

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ОЛЕСЯ ГОНЧАРА

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

Випуск 5



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Соколенко Ольга Леонідівна – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Члени редакційної колегії:

Алексєнко І.Г., доктор політичних наук, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Булат Є.А., доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Вишня В.Б., доктор технічних наук, професор, начальник кафедри спеціальної техніки та інформаційних технологій, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Гошовський В.С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Дрозд В.Г., доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, Начальник 3-го науково-дослідного відділу науково-дослідної лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності, Міністерство ДНДІ МВС України

Ліпинський В.В., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та митного права, Університет митної справи та фінансів

Макушев П.В., доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, Дніпровський гуманітарний університет

Мацей Борский, доктор філософії, декан факультету адміністрування та менеджменту, Університет Humanitas, Сосновець (Республіка Польща)

Мінченко С.І., доктор юридичних наук, професор, Перший проректор з навчально-методичної та наукової роботи, Національна академія прокуратури України

Патерило І.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Пиріг І.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Сачко О.В., доктор юридичних наук, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Столітній А.В., доктор юридичних наук, керівник експертної групи з питань реформування правоохоронних органів, Офіс Президента України

Тертишник В.М., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правоохоронної діяльності та кримінально-правових дисциплін, Університет митної справи та фінансів

Хрідочкін А.В., доктор юридичних наук, кандидат історичних наук, доцент, завідувач кафедри загально-правових дисциплін, Дніпровський гуманітарний університет

Чабаненко М.М., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного, трудового і господарського права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Чаплинська Ю.А., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінально-правових дисциплін, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Шуба Б.В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Юзікова Н.С., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і кримінального права, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Юрчишин В.М., доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінальної юстиції Чернівецького юридичного інституту, Національний університет «Одеська юридична академія»

Науковий збірник містить статті, що висвітлюють питання з різних галузей права.

Видання розраховане на викладачів юридичних факультетів вищих навчальних закладів, а також осіб, які цікавляться питаннями розвитку юридичної науки в Україні.

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Зміст наукових праць не завжди збігається з точкою зору редакційної колегії.

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet рішенням вченої ради
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара
(Протокол № 12 від 30.06.2022 р.)**

Офіційний сайт: apnl.dnu.in.ua

Засновник: Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції» є фаховим виданням категорії «Б» на підставі Наказу МОН України від 9 лютого 2021 року № 157 (додаток 4)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща)

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації – серія КВ № 23163-13003ПР від 05.01.2018 р. видане Міністерством юстиції України

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32782/39221346>

Власенко В. В.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри теоретичної юриспруденції
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана*

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ «ЗАГАЛЬНОГО ПРАВА» ТА «ПРАВА СПРАВЕДЛИВОСТІ» В АНГЛОСАКСОНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ

THE HISTORY OF THE EMERGENCE AND FEATURES OF THE APPLICATION OF «COMMON LAW» AND «THE LAW OF EQUITY» IN THE ANGLO-SAXON LEGAL SYSTEM

У статті досліджується історія виникнення та особливості застосування загального права та права справедливості в англосаксонській правовій системі. Англійське право має глибоку історію та тісно переплетено місцевими звичаями та традиціями. Структуру англійського права складає загальне право, право справедливості та статутне право.

Найвідомішими пам'ятками стародавнього англійського права були англосаксонські правди (Правда Етельберга, Правда Іне, Правда Альфреда Великого, тощо).

Виникнення загального права є дискусійним питанням, адже немає єдності думок серед науковців. Існує думка, що систему загального права було створено в Англії після нормандського захоплення в 1066 р. Витіснити звичай загальне право почало тільки в XIV столітті. Загальне право є основою англійського права, оскільки діє протягом тривалого часу та виникло на основі збереження звичаєвих правил через утворення судових процедур. Сучасна теорія загального права виходить уже з того, що судді є творцями загального права.

Важливим джерелом англійського права є статутне право, яке складають акти англійського парламенту.

Серед обставин, які спричинили виникнення права справедливості варто зазначити: застарілі норми, які не завжди відповідали розвитку суспільства; довга за часом судова процедура; відсутність процедури апеляції на судові рішення. Природа права справедливості, пов'язана з діяльністю лорда-канцлера, є розвитком загального права у напрямі подолання юридично невігідних судових рішень. Право справедливості покликане доповнити загальне право.

В історії становлення англійського права можна виділити такі етапи: I етап – англосаксонське право засноване на звичаєвих нормах; II етап – виникнення та піднесення ролі загального права як основи англійського права; III етап – виникнення права справедливості як альтернативи у вирішенні справ; IV етап – тлумачення рішень, які приймалися парламентом (статутного права).

Англосаксонська правова система має тривалу історію формування та, враховуючи територію поширення, зробила важливий внесок у правову традицію та юридичну компаративістику загалом.

Ключові слова: історія права, англійське право, загальне право, право справедливості, правова система, статутне право, розвиток англійського права.

The article examines the history of the emergence and features of the application of common law and the law of equity in the Anglo-Saxon legal system. English law has a deep history and is intertwined with local customs and traditions. The structure of English law consists of common law, the law of equity and statutory law.

The most famous monuments of ancient English law were Anglo-Saxon truths (Ethelberg's Truth, Ine's Truth, Alfred the Great's Truth, etc.).

The emergence of common law is a debatable issue, because there is no unity of opinion among scientists. There is an opinion that the system of common law was created in England after the Norman Conquest in 1066. Common law began to supplant custom only in the 14th century. The common law is the basis of English law because it has been in place for a long time and arose from the preservation of customary rules through the formation of judicial procedures. The modern theory of common law starts from the fact that judges are creators of common law.

An important source of English law is statutory law, which consists of acts of the English Parliament.

Among the circumstances that caused the emergence of the law of equity, it is worth noting: outdated norms that did not always correspond to the development of society; lengthy court procedure; lack of an appeal procedure for a court decision. The nature of the law of equity related to the activities of the Lord Chancellor is a development of the common law in the direction of overcoming legally unfavorable judgments. The law of equity is designed to complement common law.

The following stages can be distinguished in the history of the formation of English law: I – Anglo-Saxon law is based on customary norms; II – emergence and elevation of the role of common law as the basis of English law; III – the emergence of the law of equity as an alternative in resolving cases; IV – interpretation of decisions made by the parliament (statutory law).

The Anglo-Saxon legal system has a long history of formation and, given the territory of distribution, made an important contribution to the legal tradition and legal comparativistics in general.

Key words: *history of law, English law, common law, the law of equity, system of law, statutory law, development of English law.*

Постановка проблеми. Англо-американська правова сім'я є однією з найбільш поширених у сучасному світі та має свої, не схожі на жодну іншу, специфічні риси. У дослідженні буде розглядатися саме англійська правова система, адже загальне право зародилося в середньовічній Англії та поширилося в подальшому на інші території, які знаходилися в колоніальній залежності протягом багатьох століть. Перш за все маємо відмітити, що структура англійського права не поділяється на публічне та приватне право, не має чітко встановлених інститутів права та навіть не має звичної для нас писаної конституції. Проте вчені-компаративісти визначають, що структуру англійського права складає загальне право (так зване *common law*), право справедливості та статутне право, яке виникає з правотворчої діяльності англійського парламенту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням правових систем займаються в основному вчені, які досліджують юридичну компаративістику, теорію права, історію права, історію правових учень або ж філософію права. Проте досить часто можемо зустріти в галузевих дослідженнях вивчення того чи іншого інституту певної правової системи в контексті порівняльного аналізу з англійським правом. Теоретичну основу для дослідження правових систем традиційно становлять роботи таких вчених, як Х. Н. Бехруз, В. Д. Ткаченко, С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов, Л. А. Луць, Р. Давид, К. Цвайгерт, Х. Кьотц та інших.

Постановка завдання. Для досягнення мети нашого дослідження вбачаємо такі завдання: висвітлити історичні аспекти виникнення та становлення загального права та права справедливості у англосаксонській правовій

системі; визначити особливості застосування *common law* (загального права) та *the law of equity* (права справедливості); проаналізувати співвідношення між загальним правом та правом справедливості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом англійське право має глибоку історію. Це пов'язано з тим, що з найдавніших часів суспільні відносини регулювалися правилами поведінки, які були добре відомі в певній місцевості та на добровільній основі дотримувалися учасниками суспільних відносин. Саме правовий звичай був першим джерелом права з якого в подальшому сформувався загальне право. Найвідомішими пам'ятками стародавнього англійського права були англосаксонські правди (Правда Етельберга, Правда Іне, Правда Альфреда Великого, тощо). Таким чином, англійське право було наближено до своїх історичних коренів та традицій.

Виникнення загального права є дискусійним питанням, адже немає єдності думок серед науковців. Існує думка, що систему загального права було створено в Англії після нормандського захоплення в 1066 р. Саме тоді склалася класифікація загального права та, коригуючого його недоліки, права справедливості, а також була розроблена методика прецедентного права. Принципи, які розвивалися на той час у багатьох галузях права, і донині становлять фундамент чинного права [1, с. 29 – 30].

Існує також і позиція щодо того, коли ж загальне право замінює правовий звичай. Загальне право в Англії починає витісняти звичай тільки в XIV столітті. Процесу заміни звичаїв загальним правом, звичайно, багато в чому сприяли професіоналізація юридичної діяльності в країні і формування особливих

професійних корпорацій юристів. Юрисдикція королівських судів поширювалася на територію всієї країни, а судді були членами королівського двору і традиційно селилися в одному кварталі Лондону. Вони мали можливість тісно спілкуватися один з одним і мимоволі порівнювати рішення, прийняті ними за схожими справами, але на підставі різних місцевих правових звичаїв. Так з'являлися загальні позиції і погляди, які були вираженням їхньої професійної думки [2, с. 121]. Саме це стало основою прецеденту як джерела права, який в подальшому поділився на адміністративний та судовий.

Загальне право є основою англійського права, оскільки діє протягом тривалого часу та виникло на основі збереження звичаєвих правил через утворення судових процедур. Саме завдяки таким процедурам норма звичаєвого права могла бути застосована, тому формування правової системи в цілому спирається на досвід минулого.

Загальне право створювалось у середньовічній Англії королівськими суддями, які поступово дійшли висновку про необхідність одноманіття підходів до вирішення аналогічних справ. З цією метою при розгляді справ намагалися дотримуватись раніше прийнятих рішень (прецедентів). Ця система норм права замінила форми правосуддя, що використовувались раніше: місцеві, канонічні, міські і суди баронів. Вона мала обов'язкову силу як для королівських, так і для нижчих судів. Оскільки в Англії раніше утворилася централізована монархія, то і загальне право з'явилося тут раніше. У той час, як у країнах європейського континенту римське цивільне право активно рецептувалося (приблизно з 1400 р.), загальне право в Англії сформувалося і укоренилося без випереджаючого впливу римського права – завдяки позитивним місцевим властивостям. Воно було орієнтоване на засоби правового захисту, тому і випередило континентальне право, головним чином розробкою засобу захисту від зловживання законом: піддавати своїх ворогів позбавленню волі без суду і слідства. Про це свідчить наказ про *habeas corpus*, що означає: «ви повинні пред'явити (у суді) тіло (затриману особу)». Відповідно до *habeas corpus* доставлена в суд особа може

бути звільнена суддею, якщо для її затримання немає юридичного виправдання [3, с. 62].

Загальне право в Англії створене королівськими Вестмінстерськими судами. Воно включає кримінальне, договірне право та право цивільної відповідальності. Право справедливості – сукупність норм, створених судом Канцлера, щоб поповнювати, а іноді переглядати систему загального права. Право справедливості охоплює право нерухомості, кредиту, опіки, взятого на себе зобов'язання, право комерційних фірм, банкрутство тощо [4, с. 115].

Сучасна теорія загального права виходить уже з того, що судді є творцями загального права. Судді творять загальне право, спираючись на свої уявлення про те, що є прийнятним з точки зору громадськості [2, с. 129].

Саме цим і зумовлена роль судового прецеденту в системі джерел англійського права, адже в англосаксонській правовій сім'ї судовий прецедент історично сформувався як основне джерело права, і, відповідно, суспільством традиційно виражається довіра до правосуддя [5, с. 29].

Серед обставин, які спричинили виникнення права справедливості варто зазначити: застаріли норми, які не завжди відповідали розвитку суспільства; довга за часом судова процедура; відсутність процедури апеляції на судові рішення. Тому з початку свого створення суди справедливості здійснювали перегляд судових рішень та стали своєрідною інстанцією, яка дозволяла сподіватися на чесність та справедливість лорда-канцлера на надіятися на встановлення істини під час правосуддя.

Природа права справедливості, пов'язана з діяльністю лорда-канцлера, є розвитком загального права у напрямі подолання юридично невігідних судових рішень. Право справедливості покликане доповнити загальне право. Особливістю права справедливості вважалося те, що його рішенням можна було скористатися лише один раз. У XIX ст. загальне право й право справедливості об'єднали [6, с. 66].

Цікавою щодо права справедливості є позиція вченого С.П. Шевцова. На його думку, процедура, розроблена лордом-канцлером ще за часів, коли він особисто розглядав справи й виносив рішення, істотно відрізнялася від норм і процедур загального права. У цілому

виконувалася така послідовність дій: після знайомства з матеріалами справи, яку надав позивач, лорд-канцлер особисто викликав відповідача на розмову, при тому що виклик був оформлений як спеціальне розпорядження і проігнорувати його було не можна, за це в кращому разі накладався штраф, а в гіршому – це могло бути розглянуто як відкритий виступ проти короля (якого представляв лорд-канцлер). Відповідач, прийшовши, під присягою викладав суть справи, як він її бачив. Далі йому ставили запитання, на котрі він також мав відповісти. Присяжних не було, відповідач опинявся віч-на-віч із духовною особою (часто – архієпископом Кентерберійським), брехати якій було справою нелегкою та небезпечною з будь-якого боку. За наслідками бесіди лорд-канцлер самостійно виносив рішення, виконання якого гарантувалося суворими методами покарання. Потрібно враховувати, що лорд-канцлер був знайомий як із системою загального права, так і з канонічним правом, крім того, він ураховував інтереси короля та держави в цілому, а крім того, мусив покладатися на совість і поняття справедливості й королівської милості. Протягом усього XV століття лорд-канцлер діяв на свій розсуд, надалі в цій галузі також виробилися прецедентні норми і право справедливості набувало власних норм і форм, подібно до загального права [7, с. 128 – 129].

Важливих висновків щодо права справедливості дійшли й інші науковці: до 1875 р. право справедливості істотно відрізнялося від загального права. Воно, по-перше, мало інше історичне походження; по-друге, його міг застосувати тільки лорд-канцлер; по-третє, процедура права справедливості не знала інституту присяжних; по-четверте, канцлер приймав наказ, тобто не судово, а управлінське рішення [3, с. 63 – 64].

Визначаючи особливості сім'ї англо-американського права, вчені зазначають, що право справедливості є системою більш гнучких норм, створених передусім внаслідок застосування такого принципу, як «суд по совісті, а не за традицією та звичаєм» [2, с. 113].

Судово-правовій системі Англії вже із часу її виникнення був характерний дуалізм, що складався із загального права та права справедливості, яке люди шукали у короля. З часом це стало особливістю правової системи Англії.

Головною її складовою частиною є правило судового прецеденту, яке було обов'язкове для судів поряд із законами. Проте, незважаючи на те, що загальне право та право справедливості розглядаються як різні системи правових норм, вони обидві у процесі свого функціонування керувались методом звернення до прецедентів. Тому коректно буде вважати, що загальне право та право справедливості є прецедентним правом. Отже, прецедентне право Англії складається з норм, створених королівськими судами загального права та норм, створених Судом канцлера [8, с. 14].

Крім загального права та права справедливості вбачаємо за доцільне зазначити і про статутне право Англії. Цей вид правових джерел складають акти парламенту. В історії права початком створення таких актів вважається дата прийняття Великої хартії вольностей (1215 р.).

Статутне право, що є новацією в судовій системі, виявило необхідність у результаті діяльності публічного органу влади – парламенту. Статути торкалися різнобічних питань суспільного і державного життя, у зв'язку з чим статути поділялися на публічні й приватні. Суттєвого значення між публічними і приватними статутами не було, крім деякої процедури в їх прийнятті. Так, публічні статути мали певну перевагу над приватними лише в частині прийняття рішення: публічні статути розглядалися як пріоритетні. За принципом верховенства права, за яким усі є рівними перед правом, держава виступає на правовому полі лише як один із суб'єктів права поряд із приватними особами. Парламент розглядається не лише як законодавчий орган, він є і судовим, рішення якого мають своїм джерелом не стільки судову практику, скільки волю держави в особі короля [6, с. 66].

Варто також зазначити, що для англійського права було характерним розповсюдження на території колоній та домініонів Великої Британії, зокрема це території США, Канади, Австралії, тощо. Таким чином, географія поширення англосаксонської правової сім'ї охоплює країни різних континентів, що зумовлено історичними обставинами. Проте основа, яка складає феномен англійського права зародилася з місцевого англійського права та пере-

росла в знане сьогодні загальне право як право створене королівськими судами Англії.

Таким чином, в історії становлення англійського права можна виділити декілька етапів:

- I етап – англосаксонське право засноване на звичаєвих нормах;
- II етап – виникнення та піднесення ролі загального права як основи англійського права;
- III етап – виникнення права справедливості як альтернативи у вирішенні справ;
- IV етап – тлумачення рішень, які приймалися парламентом (статутного права).

Вивчення історії становлення англійського права є важливим, адже англійська правова традиція здійснила значний вплив на еволюцію правових систем багатьох держав світу.

Останнім завданням вбачаємо дослідити особливості загального права та права справедливості:

- загальне право та право справедливості є різновидами прецедентного права;
- право справедливості не входить у загальне право, а є його доповненням;
- загальне право виникло зі звичаєвих норм;
- право справедливості засновано на уявленнях про чесність, законність, милосердя і, зрештою, справедливість;
- право справедливості не може існувати окремо від загального права, оскільки доповнює його.

Висновки. Загальне право та право справедливості є візиткою англосаксонської право-

вої системи. У результаті дослідження встановлено факт існування звичаєвого права в основі англосаксонської правової системи, яке діяло ще до нормандського завоювання. Наслідком нормандського завоювання територій Англії стало посилення королівської влади, становлення централізованої держави та цілому розвиток права.

Загальне право сформувалося на основі місцевих звичаїв та розвинулося завдяки аналогії застосування по одноманітних справах. Загальне право стало не лише базою правової системи Англії, але й дало назву усій правовій системі. Адже у юридичній компаративістиці можемо знайти назву як англосаксонська правова система, так і система загального права. Основним джерелом права цієї правової системи є судовий прецедент, який є рішенням суду з конкретної справи, яке стало обов'язковим правилом для подальших аналогічних випадків, характерних для англосаксонської системи права.

Поряд із загальним правом розвивалося право справедливості, яке доповнювало його та дозволяло розраховувати на інше рішення у тій чи іншій справі, опираючись на совість, справедливість та королівську милість.

Таким чином, англосаксонська правова система має тривалу історію формування та, враховуючи територію поширення, зробила важливий внесок у правову традицію та юридичну компаративістику загалом.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Голяк Л.В. Порівняльне правознавство : курс лекцій. К.: МАУП, 2004. 200 с.
2. Порівняльне правознавство: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / В. Д. Ткаченко, С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов; за ред. В. Д. Ткаченка. Х.: Право, 2003. 274 с.
3. Основні правові системи світу: навчальний посібник / В.Д. Гапогій, О.Л. Жильцов, Г.І. Воржевітіна. Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. 279 с.
4. Гелей С. Д., Рутар С. М. Політико-правові системи світу: навч. посіб. 2006. 668 с.
5. Власенко В.В. Співвідношення понять «судовий прецедент» та «судова практика»: теоретико-правові аспекти. *Київський часопис права*. 2021. № 1. С. 27 – 32.
6. Мороз С.П. Правничі системи сучасності : навч. посібн. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2019. 86 с.
7. Шевцов С.П. Сер Френсіс Бекон і зіткнення двох систем права. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2021. С. 126 – 132.
8. Вербицький Д.В. Теоретико-правові аспекти формування прецедентного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4/2019. С. 12-15.

Ковний Ю. Є.,
кандидат економічних наук, адвокат

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН (НА ДОСВІДІ ПОЛЬЩІ ТА ХОРВАТІЇ)

MECHANISMS FOR ENSURING THE POLITICAL RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES (ON THE EXPERIENCE OF POLAND AND CROATIA)

Стаття присвячена аналізу механізму забезпечення політичних прав національних меншин. Розглянуто Кодекс належної практики в питаннях виборів, що розроблений Венеціанською комісією, де одним з питань розглядає механізм виборчих прав національних меншин. Визначено наступні механізми забезпечення політичних прав національних меншин: власні політичні партії; відсутність прохідного бар'єру для партії; додаткові правила створення меж виборчих округів із врахуванням інтересів представників національної меншини; квотові місця для представників національної меншини; додаткові списки для представників національних меншин.

Констатовано, що хорватське законодавство застосовує політику резервування місць для представників національних меншин у законодавчих та інших органах влади та органах місцевого самоврядування. Кількість цих місць залежить від відсоток національної меншини в загальній чисельності населення Хорватії або місцевого населення громади. Розглянуто повноваження Ради національних меншин в органах самоврядування Хорватії.

Правова практика Польщі встановлює, що не дивлячись на те, що в країні індекс етнічної розробленості практично низький, все ж таки ця держава дотримується принципу демократизму та пропонує додаткові політичні гарантії для представників національних меншин.

Автори дійшли до висновку, що загалом іноземний досвід демонструє різний підхід до механізмів реалізації політичних прав представників національних меншин і причиною є не тільки особливості сучасного правового регулювання, але й історичний спадок.

Загалом досвід Хорватії та Польщі продемонстрував, що держави європейської доктрини конституціоналізму використовують додаткові механізми позитивної дискримінації для представників національних меншин з тією метою, щоб надати їм преференції при реалізації політичних прав та створити реальні можливості врахування їх інтересів у політико-соціальному житті.

Ключові слова: *виборчі права, етнонаціональна політика, політичне представництво, квоти, органи місцевого самоврядування.*

The article is devoted to the analysis of the mechanism of ensuring the political rights of national minorities. The Code of Good Practice in Election Matters, developed by the Venice Commission, was considered, where one of the issues considered is the mechanism of the electoral rights of national minorities. The following mechanisms for ensuring the political rights of national minorities have been identified: own political parties; lack of passage barrier for the party; additional rules for the creation of electoral district boundaries, taking into account the interests of representatives of national minorities; quota places for representatives of the national minority; additional lists for representatives of national minorities.

It has been established that Croatian legislation applies the policy of reserving seats for representatives of national minorities in legislative and other authorities and local self-government bodies. The number of these places depends on the percentage of the national minority in the total population of Croatia or the local population of the community. The authority of the Council of National Minorities in self-governing bodies of Croatia was considered.

The legal practice of Poland establishes that, despite the fact that the index of ethnic development in the country is practically low, this state nevertheless adheres to the principle of democracy and offers additional political guarantees for representatives of national minorities.

The authors came to the conclusion that, in general, foreign experience demonstrates a different approach to the mechanisms of realizing the political rights of representatives of national minorities, and the reason is not only the peculiarities of modern legal regulation, but also the historical legacy.

In general, the experience of Croatia and Poland demonstrated that the states of the European doctrine of constitutionalism use additional mechanisms of positive discrimination for representatives of national minorities with the aim of giving them preferences in the exercise of political rights and creating real opportunities to take into account their interests in political and social life.

Key words: *electoral rights, ethno-national politics, political representation, quotas, local self-government bodies.*

Постановка проблеми. Політичні права національних меншин мають дуже суттєве значення. Зазвичай цій групі залишаємо сферу культури, освіти, мови, проте саме гарантування повного механізму захисту суб'єктів етнонаціональної політики в правовій державі має суттєве значення. Це пов'язано не тільки з пануванням принципу верховенства права, але й з питаннями національної безпеки, цілісності держави та її суверенітету.

Залишається відкритим питання, коли необхідно створити законодавчі положення, що гарантують політичне представництво національних меншин у парламенті, а коли достатньо лише «не перешкоджати» політичній (в тому числі виборчій) діяльності. Кожна країна повинна була створити свій власний виборчий закон при зіткненні з цими проблемами. Питання виборчих прав національні меншини особливо важливі також через до зростання ролі націоналістичних настроїв у суспільстві, вони можуть бути вони є джерелом політичних конфліктів. Варто також наголосити на захисті політичні права всіх меншин є істотним елементом ліберальної демократії та один із показників рівня реалізації принципу загальності та рівності виборчого права, гарантованого в конституціях і виборчих правилах усіх посткомуністичних країн [1, с. 75].

Для обґрунтування належної етнонаціональної політики України науковцям слід звернути увагу на досвід найближчих сусідів котрі оновили своє законодавство після подолання комуністичної ідеології та в їх законодавстві є ціла низка інституційних механізмів, що допомагають гарантувати політичні права національних меншин.

Для порівняння в межах цієї наукової статті ми зупинимося на правовому досвіді Хорватії та Польщі. Звернемо увагу, що ці держави є членами Європейського союзу і їх досвід буде також корисний у світлі євроінтеграційних прагнень нашої держави.

Стан дослідження. Етнонаціональна політика в Україні потребує оновлення, питання політичної взаємодії суб'єктів правової системи також потребує удосконалення. Отож поєднання цих двох сфер для конституційної доктрини України має суттєве значення. Наукові проблеми правового статусу національних

меншин та питання демократизації публічної влади розглядалися українськими науковцями, зокрема Ю. Бисага, І. Жаровська, В. Ковальчук, Т. Міхаліна, Н. Ортинська, М. Щирба та інших. Безумовно ширше це питання досліджували представники іноземних правових шкіл, зокрема Parker B., Walter S. та Hobolt S.B. та інші.

Ціллю цієї наукової статті є аналіз механізму забезпечення політичних прав національних меншин.

Виклад основних положень. Звернемося до стандартів у цій сфері. Вони існують не як обов'язкові, а як рекомендаційні норми. Венеціанська комісія пропонує Кодекс належної практики в питаннях виборі, де одним з питань розглядає механізм виборчих прав національних меншин.

Аналіз цього акту та низки інших міжнародних стандартів дає нам можливість визначити наступні елементи спеціальні для національних меншин:

- національні меншини мають користуватися правом створювати свої політичні партії;
- засоби позитивної дискримінації, зазвичай відсутності прохідного бар'єру для партії;
- додаткові правила створення меж виборчих округів із врахуванням інтересів представників національної меншини (п. 22 Кодексу належної практики в питаннях виборі вказує, що «Порядок визначення меж округів і правила, що встановлюють процентний бар'єр, не мають створювати перешкод для входження осіб, що належать до меншин, до складу виборного органу»[2]);
- квотові місця для представників національної меншини;
- додаткові списки для представників національних меншин (п. 23 Кодексу належної практики в питаннях виборі зазначає, що «громадяни, які належать до національних меншин, мають право голосувати як за загальний список, так і за список національних меншин. При цьому ні від кандидатів, ні від виборців не можна вимагати доказів їх належності до тієї або тієї національної меншини»[2]).

Першочергово звернемося до досвіду Хорватії. На конституційному рівні (ст 15 Конституції) рівноправність гарантується представникам усіх національних меншин. Рівноправність і захист прав національних меншин регулюється

конституційним правом, яке проходить у порядку прийняття органічних законів. За законом, окрім загального права голосу, представники національних меншин можуть забезпечити особливе право обирати своїх представників до хорватського парламенту. Представникам усіх національних меншин гарантується свобода національного вираження приналежності, вільне користування власною мовою та писемністю та культурна автономія [3].

Щодо виборчого права, то хорватське законодавство застосовує політику резервування місць для представників національних меншин у законодавчих та інших органах влади та органах місцевого самоврядування. Кількість цих місць залежить від відсоток національної меншини в загальній чисельності населення Хорватії або місцевого населення громади. Науковці вказують, що така додаткова гарантія, яка навіть певним чином суперечить принципу рівності у парламенті буде потрібна до тих пір, поки хорватське суспільство не еволюціонує до моменту, коли не буде страху перед політичною маргіналізацією нехорвати в представницьких органах на всіх рівнях влади [4].

На місцях роль органів місцевого самоврядування особливо відчутна. На рівні територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування в створюються такі органи, як що їх кількість досягає: 1,5% від загальної кількості населення місцевого округу, на території якого проживає понад 200 осіб національних меншин. Разом з тим якщо на території окремого місцевого органу проживає понад 500 представників національної меншини, кожна з цих національних меншин може обирати Раду національних меншин.

На відміну від виборів представників меншин, для висування яких уповноважені політичні партії, національні меншини не мають права висувати своїх членів до Ради національних меншин. Відповідно до діючих норм уповноваженими номінантами є об'єднання національних меншин або об'єднання громадян представників меншини.

Рада національних меншин в органах самоврядування має право:

- пропонувати органам місцевого самоврядування заходи щодо покращення становища національної меншини в державі чи на терито-

рії, у тому числі подання пропозицій загальних актів, які регулюють питання, що мають значення для національної меншини;

- висувати кандидатури на посади в органах державного управління та органах одиниці самоврядування;

- бути поінформованим з кожного питання, яке розглядають робочі органи представницький орган одиниці самоврядування їх обговорювати та давати висновки відповідно якщо питання стосується становища національної меншини;

- надавати висновки та пропозиції щодо радіо і телевізійних програм на місцевому та регіональному рівнях, що призначені для національних меншин, або програми, які стосуються питань меншин [5].

Норми права мають дуже варіативні характеристики., при цьому забезпечуючи політичне право для тих національних меншин які є нечисельні. Так, в одиницях місцевого самоврядування на території, в якій проживає щонайменше 100 представників національної меншини, має бути представник меншини обраний на територію такої одиниці самоврядування, так само, як і ради національних меншин. Після обрання представник має повноваження представляти меншину в органах місцевого самоврядування та зобов'язаний захищати інтереси національної меншини.

Звернемося до досвіду Польщі. Він вагомий з огляду на територіальне сусідство та членство в Європейському союзі. Знову ж таки в історичному аспекті доволі недавно ця країна стикалася з такими ж викликами етнонаціональної політики як нині Україна.

Розглянемо її нормативне регулювання. Соціальна зміна в Польщі відбулася у 1989 році, яка започаткувала політичну та системну трансформацію, спровокувала відхід від попередньої національної політики, що базувалася на концепції однонаціональної держави. Ставлення до «інших» груп, і це не стосується тільки критерію етнічності чи національності стало основною передумовою плюралізму в розбудові ліберальної демократії. З цього моменту розпочався часто важкий і нудний шлях вироблення політики щодо національних та етнічних меншин, характерний для демократичних держав. Відбулася «деполітизація» проблеми національних меншин у політиці польської

держави. Хоча слід вказати, що проблеми були саме з німецькою німецькою меншиною.

Незважаючи на те, що відсоток громадян, які визнають іншу національність, крім польської, відносно невеликий (У Польщі національні меншини становлять лише 1,2% від загальної кількості населення), на основі фундаментального принципу сучасної демократії, принципу позитивної дискримінації, права меншин прирівнюються до прав більшості. Влада почала ставитися до меншин як до рівноправної частини польського суспільства, поважаючи їхні права на підтримку власної національної ідентичності, культури та реалізацію соціальних і політичних прагнень. Правові норми, які гарантують це були запроваджені Конституцією Республіки Польща, Законом «Про національні та етнічні меншини а також про регіональну мову». Стаття 35 Конституції гарантує права громадянам Польщі, які належать до національних та етнічних меншин [6]

Закон в свою чергу визначає свободу підтримувати і розвивати власну культуру і мову, традиції та звичаї. Він також забезпечує право засновувати власні освітні та культурні заклади та організації, які служать захисту релігійної ідентичності, а також право брати участь у вирішенні питань, що стосуються їхньої культурної ідентичності. Цей закон регулює справи відносно збереження і розвитку культурної totoжності національних та етнічних меншин, збереження і розвитку регіональної мови, способу реалізації принципу рівноправності осіб незалежно від їх етнічного походження а також визначає завдання і компетенції органів урядової адміністрації та одиниць територіального самоврядування у сфері цих справ. Додамо що цей акт є дуже комплексним і стосується всіх питань які в загальному пов'язані з механізмом захисту етнічних та національних меншин, мовою та функціонуванням органів місцевої влади та самоврядування у цій сфері.

Не тільки наявність норм національного права є фактором позитивної правової етнонаціональної політики. Зобов'язання Польщі щодо захисту прав національних меншин також впливають із двосторонніх договорів, які вона уклала з усіма своїми сусідами та іншими європейськими країнами. Окрім них, Польща також прийняла низку зобов'язань, що

впливають із ратифікованих багатосторонніх конвенцій щодо захисту прав людини та меншин в рамках ООН та Ради Європи. Польща також бере активну участь у рамках ОБСЄ, використовуючи стандарти захисту національних та етнічних меншин цієї організації в системі двосторонніх договорів [7, с. 21].

Політичні права слід розглянути окремо. Права, гарантовані вищезазначеними законодавчими положеннями, дають національним та етнічним меншинам шанс на розширення прав і можливостей, а також дозволяють їм діяти для розвитку своєї культури. Меншини також можуть скористатися правовим захистом і фінансовою підтримкою з боку держави. Відповідно до цих законодавчих положень вони також можуть реалізовувати свої прагнення до політичного суперництва, що було підтверджено Указом про вибори до Сейму Республіки Польща та Сенату Республіки Польща. Постанова на центральному рівні звільняє меншини від 5% бар'єрного бар'єру до Сейму. Позитивно, що норма має не тільки рекомендаційний характер, але й забезпечує її відповідними гарантіями. Чинний Виборчий кодекс також передбачає розпуск виборчих комісій, створених організаціями національні меншини з вимогою перевищити 5% бар'єр. Національні меншини на виборах у 1993 р. вони отримали 3 місця, у 1997 р. 2001 і 2005 роки отримали по 2 мандати, а в 2007, 2011, 2015 роках – по 1 мандату.

З іншого боку, на місцевому рівні організації національних меншин створюють місцеві виборчі комітети нарівні з іншими політичними суб'єктами. І на практичному рівні в наукових працях представників польської школи права зазначається, що повноцінну політичну активність національних меншин у Польщі можна спостерігати лише на рівні місцевого самоврядування. В основному це виражається в участі її лідерів у виборах до муніципальних рад, повітів і воєводств та питання опозиційності не властиве національним меншинам.

Отож, звернемо увагу, що не дивлячись на те, що в Польщі індекс етнічної розробленості практично низький, все ж таки ця держава дотримуючись принципу демократизму та пропонує додаткові політичні гарантії для представників національних меншин.

Висновок. Іноземний досвід демонструє різний підхід до механізмів реалізації політичних прав представників національних меншин. Тут слід погодитися з науковцями, що причини цих відмінностей слід шукати не тільки у реалізації поточної політики, а й у рішеннях, прийнятих кількома десятками років тому, які досі впливали на внутрішню та зовнішню політику окремі країни [1, с. 87; 8, с. 69].

Загалом досвід Хорватії та Польщі продемонстрував, що держави європейської доктрини конституціоналізму використовують додаткові механізми позитивної дискримінації для представників національних меншин з тією метою, щоб надати їм преференції при реалізації політичних прав та створити реальні можливості врахування їх інтересів у політико-соціальному житті.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Gałązka M. Prawa wyborcze mniejszości narodowych w państwach Grupy Wyszehradzkiej *Studia Wyborcze* 2016. T. 22. P. 75-88
2. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь: ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18-19 жовтня 2002 року) URL: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/279/CoE_Venice_Commission_Code_of_Good_Practice_UK.pdf
3. Ustav Republike Hrvatske URL: <https://wipolex.wipo.int/ru/text/421269>
4. Omejec J. Uloga lokalne samouprave u multikulturalnim pitanjima i međuetničkim odnosima u Republici Hrvatskoj, Hrvatski pravni centar, Zagreb. 2001
5. Republic of Croatia, Constitutional Law on the Rights of National Minorities, *Official Gazette*, 155/2002., Article 31.
6. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. z 1997, nr 78 z późn. zm.
7. Ganowicz E. Niepartyjne formy ekspresji politycznej mniejszości narodowych *Studia Politologica* 2013. XI. C. 21-39
8. Maiorescu T. Regulations at Regional Level on Protection of the Citizens Belonging to the National Minorities *Law Annals* 2020. U. 69

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.15

DOI <https://doi.org/10.32782/39221348>

Лобко В. В.,

*аспірантка Державної наукової установи «Інститут інформації, безпеки і права
Національної академії правових наук України»*

УДОСКОНАЛЕННЯ ТА ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

IMPROVING AND INCREASING THE EFFECTIVENESS OF LEGAL SUPPORT OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE

У статті проведено дослідження правового забезпечення національної безпеки в Україні. Автором сформульовані поняття правового забезпечення національної безпеки та його складових. Визначено, що метою забезпечення національної безпеки є захист особистих, політичних, соціально-економічних прав людини та громадянина, інтересів суспільства та держави. Автором проаналізовано систему нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в Україні, визначені її основні недоліки. Зокрема, чинна система нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в Україні не відповідає сучасним важким викликам, які стоять перед нею. Вона не є цілісною і нерівномірно регулює процес забезпечення різних, взаємопов'язаних видів безпеки. Аргументовано, що вплив нормативно-правових актів на будь-яку із сфер суспільних відносин, у тому числі й сферу національної безпеки, буде ефективним, коли він втілюватиме в собі правильно визначені норми, які створюють єдине правове поле для вирішення питань суспільних відносин, перетворення їх на дієву загальнонаціональну систему. За результатами проведеного дослідження сформульовано висновки та надано пропозиції щодо удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні. Так, для удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні запропоновано розроблення систематизованої, логічної та взаємопов'язаної нормативної бази у даній сфері, яка б включала декілька рівнів: 1-й рівень (Конституція України – фундаментальні засади), 2-й рівень (Закон України «Про національну безпеку України» – основний закон в цій сфері), 3-й рівень (галузеві доктрини в сфері інформаційної, гуманітарної, економічної та ін. безпеки), 4-й рівень (стратегія національної безпеки на певний період часу). При цьому, при розробці нормативно-правових актів в цій сфері необхідно враховувати баланс автономії особистості, її незалежності як суб'єкта природних прав людини з колективістськими засадами в моделі взаємовідносин держави та громадянина, національна безпека має вийти за межі чисто державного розуміння та набути загальнолюдського змісту.

Ключові слова: національна безпека, воєнна безпека, безпека в умовах воєнного стану, правове забезпечення національної безпеки, ефективність.

The article, a study of the legal provision of national security in Ukraine was carried out. The author formulated the concept of legal support of national security and its components. It was determined that the purpose of ensuring national security is the protection of personal, political, socio-economic rights of a person and citizen, the interests of society and the state. The author analyzed the system of normative legal acts in the sphere of ensuring national security in Ukraine, identified its main shortcomings. In particular, the current system of normative legal acts in the sphere of ensuring national security in Ukraine does not meet the modern challenges facing it. It is not integral and unevenly regulates the process of ensuring different, interrelated types of security. It is argued that the influence of normative legal acts on any of the spheres of social relations, including the sphere of national security, will be effective when it embodies correctly defined norms that create a single legal field for solving social relations issues, transforming them on an effective nationwide system. Based on the results of the research, conclusions were formulated and suggestions were made for improving and increasing the effectiveness of the legal support of national security in Ukraine. Thus, in order to improve and increase the effectiveness of the legal provision of national security in Ukraine, it is proposed to develop a systematized, logical and interconnected regulatory framework in this area, which would include several levels: 1st level (Constitution of Ukraine – fundamental principles), 2nd level (The Law of Ukraine «On the National Security of Ukraine» is the main law in this area), 3rd level (sectoral doctrines in the field of information, humanitarian, economic,

etc. security), 4th level (national security strategy for a certain period of time). At the same time, when developing legal acts in this area, it is necessary to take into account the balance of the autonomy of the individual, his independence as a subject of natural human rights with collectivist principles in the model of relations between the state and the citizen, national security must go beyond purely state understanding and acquire a universal meaning.

Key words: *national security, military security, security under martial law, legal support of national security, efficiency.*

Постановка проблеми. 2022 рік минув для нашої країни під знаком загальнонаціональної боротьби за власне існування, в умовах великих внутрішніх перетворень та складної міжнародної ситуації, в умовах найбільших викликів для України за весь час її існування внаслідок широкомасштабної збройної агресії з боку Російської Федерації. Тому питання удосконалення та підвищення ефективності забезпечення національної безпеки в Україні є як ніколи актуальними, визначними у пошуку напрямів подальшого розвитку країни та такими, що викликають занепокоєння громадських та державних діячів, науковців, просто громадян України. Багатоаспектність та комплексність проблеми забезпечення національної безпеки зробили її предметом дослідження фахівців багатьох галузей наукового знання. Не є виключенням й фахівці з юриспруденції, адже від якості правового забезпечення національної безпеки в Україні безпосередньо залежить її ефективність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження В. О. Антонова, О. В. Ткаченко, І. В. Євтушенко, О. О. Резнікова, Ю.А. Хатнюка присвячені найбільш актуальним питанням удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні. Так, в роботі О. В. Ткаченка та І. В. Євтушенка «Удосконалення нормативно-правового регулювання сфери безпеки і оборони в умовах військової агресії» здійснено аналіз нормативно-правових актів в даній сфері, а також проаналізовані проекти нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки, прийнятих після введення воєнного стану [11]. В роботі Ю.А. Хатнюка «Поняття та правове забезпечення національної безпеки України» визначено поняття та здійснено загальний огляд нормативно-правових актів в сфері забезпечення національної безпеки нашої країни [12]. В монографії О.О. Резнікової 2022 року досліджені теоретичні та практичні аспекти забезпе-

чення національної стійкості в умовах мінливості й невизначеності безпечого середовища [10]. Водночас, за вирішенням окремих актуальних питань втрачається головне – загальна, концептуальна модель правового забезпечення національної безпеки в Україні залишається поза увагою дослідників. Відсутність загального бачення системи правового забезпечення національної безпеки, і, як наслідок, перспективного бачення її розвитку в цілому, призводить до прийняття багатьох нормативно-правових актів у цій сфері які часто є неузгодженими між собою, такими, що суперечать один одному. Все вищенаведене зумовлює актуальність даного дослідження.

Метою статті є дослідження правового забезпечення національної безпеки в нашій країні, окреслення його основних недоліків та надання пропозицій щодо удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні важливо визначитись із сутністю даного поняття. Тому, насамперед, пропонуємо визначитись із понятійним апаратом. Загальнонаукове поняття «безпека», пройшовши історичний етап розвитку, ускладнило свій зміст, підвищило теоретико-методологічне значення, настільки необхідне для пізнання сутності різних видів безпеки, класифікації та виявлення прикладного змісту основних видів небезпек та загроз.

Зважаючи на актуальність проблематики, у юридичній літературі все частіше досліджуються питання забезпечення національної безпеки України, яка набула сьогодні статусу глобальної проблеми, актуальної для всього світового співтовариства.

Національна безпека складається з суспільних відносин, до яких можна віднести:

– відносини, що створюють умови для безпеки;

– відносини, що складаються у процесі забезпечення безпеки;

– відносини, що безпосередньо забезпечують безпеку.

Метою забезпечення національної безпеки є захист особистих, політичних, соціально-економічних прав людини та громадянина, інтересів суспільства та держави.

Узагальнюючи наукові погляди на сутність національної безпеки та її концептуальне сприйняття, необхідно відзначити, що вона розглядається більшістю науковців як:

– «стан захищеності особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз;

– найважливіша умова, за якої забезпечується життєдіяльність особи, суспільства і держави;

– захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави;

– та ін.» [7, с. 27].

Сучасне розуміння сутності національної безпеки в контексті проблеми її забезпечення передбачає ширший погляд на вирішення проблеми її забезпечення, а отже і на удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні:

По-перше, на сьогодні проблема забезпечення безпеки будь-якої країни охоплює не лише традиційно військові, а й економічні та політичні чинники, проблеми історичної та національної ідентифікації, проблеми демократизації та стабільності окремих держав, формування дружніх міждержавних відносин тощо.

По-друге, процеси, що сталися в останні десятиліття, показали безперспективність багаторічної та виснажливої конфронтації у відносинах між народами та країнами.

По-третє, Україна перебуває у середовищі, де жорсткий вплив північного імперського сусіда не став менш жорстким після розпаду соціалістичної системи.

По-четверте, стає все очевиднішим, що забезпечення національної безпеки України має бути спрямоване на освоєння сучасних форм світового цивілізаційного процесу з урахуванням як власної історичної спадщини, так і сучасних тенденцій розвитку, які потребують творчого осмислення та обліку у практиці державного будівництва.

Складовою забезпечення національної безпеки є її правове забезпечення. Виходячи з етимології слова «забезпечувати», правове забезпечення національної безпеки можна визначити як створення правовими засобами необхідних умов для захищеності особистості, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. Створення таких умов досягається за допомогою правового регулювання відносин у сфері забезпечення національної безпеки.

У загальній теорії та галузях права поняття «правове забезпечення» розглядається переважно у діяльнісному аспекті і є прийняттям і реалізацією певних заходів (способів та прийомів), спрямованих на врегулювання ситуації – системи нормативних правових актів, що регулюють організацію та діяльність суб'єктів державного управління, в тому числі в окремих сферах державного управління, або діяльність щодо створення системи даних актів. Вважасмо, що обидві сторони такого явища та одночасно процесу, як правове забезпечення, виділені цілком справедливо. У контексті нашого дослідження правове забезпечення виступає формалізацією за допомогою права таких процесів, як правове закріплення, реалізація, охорона та захист національної безпеки.

Систему нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в Україні складають Конституція України [1], Закони України «Про національну безпеку України» [2], «Про Раду національної безпеки і оборони України» [4], Стратегію національної безпеки України [5] та ін.

При цьому останнім часом, а саме з початком повномасштабної військової агресії з боку Російської Федерації Верховною Радою України було прийнято значну кількість законодавчих актів, спрямованих на вдосконалення забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану, а саме Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про запровадження воєнного стану» [3], а також Закон України від 03.03.2022 р. № 2105-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію» [6] та ін.

Водночас, вплив нормативно-правових актів на будь-яку із сфер суспільних відносин, у тому числі й сферу національної без-

пеки, буде ефективним, коли він втілюватиме в собі правильно визначені норми, які створюють єдине правове поле для вирішення питань суспільних відносин, перетворення їх на дієву загальнонаціональну систему. Це також стосується нормативно-правових актів, якими регулюється забезпечення національної безпеки.

Наразі система нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в Україні не відповідає сучасним важким викликам, які стоять перед нею. Перед усім вона не є цілісною і нерівномірно регулює процес забезпечення різних, взаємопов'язаних видів безпеки. Так в Україні діє вище згаданий Закон «Про національну безпеку України», прийнято нову Стратегію воєнної безпеки від 2021 року, Стратегію національної безпеки України від 2020 року, Воєнну доктрину та ін. Проте окрім воєнної та інформаційної складових національної безпеки є політична, економічна, гуманітарна, соціальна, науково-технологічна сфери її забезпечення. При цьому зазначені вище нормативно-правові акти не узгоджені належним чином між собою та містять ряд недоліків, які негативно відображаються на рівні забезпечення національної безпеки. Тому наразі важливо розробити цілісну систему правового забезпечення національної безпеки в Україні, для чого необхідно звернутися до закордонного досвіду правового забезпечення національної безпеки та доцільності його запровадження в Україні.

Так, під забезпеченням національної безпеки в Англії зазвичай розуміють виконання завдяки цілеспрямованому використанню політичного впливу та військового потенціалу трьох головних завдань:

- збереження недоторканності території Сполученого Королівства;
- підтримка спільно з союзниками НАТО необхідного рівня збройних сил;
- захист громадян залежних британських територій у разі потреби за допомогою сили [10, с. 32].

Серед пріоритетів французької оборонної доктрини є захист національних рубежів, надання допомоги у забезпеченні безпеки колишнім колоніальним і залежним територіям, а також активна участь у міжнародних гуманітарних та миротворчих операціях. І, звичайно, з погляду військових стратегів, переважні

національні позиції країни забезпечуються на світовій арені наявністю в неї власного ядерного потенціалу.

Дещо по-іншому йдеться щодо національної безпеки у ФРН, де все ще зберігаються значні обмеження, введені на розвиток військової могутності країни після Другої світової війни.

В сьогodнішній міжнародно-правовій реальності виникають нові основні норми. І це пояснюється тим, що зростання ролі міжнародних відносин у житті суспільства та поява нових життєвоважливих, глобальних проблем ведуть до збільшення числа основних принципів міжнародного права. Наприклад, у зв'язку з підвищенням міжнародного значення проблем охорони навколишнього природного середовища у міжнародному праві виник дуже важливий принцип – охорона довкілля. І таких життєвоважливих проблем є чимало. До них відноситься заборона на присвоєння окремих частин просторів, що мають життєвоважливе значення для всіх держав світу: неприпустимість присвоєння частини відкритого моря та повітряного простору над ним, мирне використання космічного простору, місяця та інших небесних тіл.

Тут дуже важливо відзначити, що у конституціях багатьох зарубіжних держав серед найважливіших, основоположних норм містяться і норми, спрямовані на забезпечення національної безпеки.

Відповідно до поправки II американського Білля про права з метою безпеки вільної держави необхідно мати добре організовану міліцію (озброєні формування, які залучаються до служби лише у виняткових випадках). Конституція США (ч. 15, 16 розд. 8) надає конгресу право «передбачати заходи щодо заклику міліції» для виконання законодавства, придушення заколотів та відбиття нападів ззовні та встановлювати загальні правила управління міліцією [8].

Конституція США стоїть на захисті громадянської безпеки, особистої недоторканності громадян та недоторканності приватної власності: у розд. 9 ст. 1 йдеться про недопущення дії Habeas Corpus, якщо цього не потребує суспільна безпека при виникненні заколоту чи вторгнення. Інші статті цього розділу забороняли прийняття Біллей про опалу, що перед-

бачають призначення покарання без судового розгляду. Навіть простий перелік прав громадян, що гарантуються конституцією, у тому числі стосуються особистої та майнової недоторканності, для країн континентальної Європи того часу представлялося значним.

До цих прав доктрина американського права відносить охорону особистості з боку держави, право на життя та свободу, право на придбання власності, володіння, користування та розпорядження нею, право «на прагнення до щастя», свободу пересування територією різних штатів та вибір місця проживання, право на судовий захист, право не піддаватися дискримінаційному оподаткуванню та ін. [13].

Основна ідея, втілена у Федеральному законі про делікатні позови, пов'язані із заподіянням шкоди громадянам (розд. IV Закону про реорганізацію законодавства 1946 р.), висловлена таким положенням: «США несуть відповідальність відповідно до положень цього розділу про позови із заподіяння шкоди таким же чином і в тій же мірі, що й приватні особи за подібних обставин». Однак у зв'язку з тим, що застосування цієї норми є правом штату, а не федеральним правом, вирішення питання про притягнення держави до відповідальності здійснюється відповідно до правоустановлень штату, де завдано шкоди. Зокрема, США несуть відповідальність за протизаконні дії співробітників слідства та служб забезпечення правопорядку, пов'язані з фізичним насильством, образою дії, незаконним утриманням під вартою, незаконним затриманням, зловмисним використанням процесуальних законів на шкоду потерпілим чи зловмисним службовим переслідуванням.

Аналогічно американському, Основний закон Франції (ст. 66) підкреслює, що ніхто може бути довільно позбавлений свободи. А реалізацію цього принципу забезпечує судова система – хранителька свободи за дотримання умов, встановлених законодавчими актами. Ця норма базується на основоположних положеннях французької Декларації прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 р. Стаття 2 французької Декларації як природні і невідчужувані (тобто абсолютні) права людини називає свободу, власність, безпеку та опір пригніченню. Як і американські закони, Декларація

у ст. 7 гарантує, що жодна особа не може бути звинувачена, затримана або взята під варту інакше як при дотриманні норм закону, що стосуються підстави та процедури обмеження та позбавлення волі.

Аналогічно французької, Конституція Угорської Республіки закріплює право кожного на свободу та особисту безпеку (§ 55, ч. 1). За деякими конституціями праву на безпеку кореспондує відповідний обов'язок. Так, згідно зі ст. 54 китайської Конституції громадяни КНР зобов'язані охороняти безпеку, честь та інтереси батьківщини та не вчиняти дій, що завдають їм шкоди. А відповідно до ст. 51 індійської Конституції держава прагне «сприяти миру та безпеці...» [10, с. 34].

Невипадково Основний закон ФРН у ст. 2 закріплює право на життя та особисту недоторканність. Тим самим він проголошує принцип непорушності та непорушності свободи особистості, яка є елементом (атрибутом) національної безпеки. Втручання у декларовані права допускається виключно за законом. Цей закон, переслідуючи цілі охорони прав особи в галузі національної безпеки, встановлює можливість обмеження свободи громадян у суворо обумовлених випадках та з дотриманням запропонованих процесуальних процедур. Так, виключно суддя має право вирішити питання про допустимість та термін затримання осіб, а поліція не може містити їх у себе під арештом довше, ніж до кінця дня, що настає за днем затримання. За наявності підстави продовжити термін ізоляції особи це питання необхідно вирішити через звернення до суду за відповідним рішенням (ст. 104). Закон, таким чином, гарантує дотримання прав затриманих, які вчинили правопорушення.

Важливо, що, згідно з Конституцією Німеччини, для запобігання небезпеці, що загрожує існуванню або вільному демократичному ладу Федерації або будь-якої землі, остання може призвати поліцейські сили інших земель, а також особовий склад та матеріальні засоби федеральної прикордонної охорони та інших установ. Якщо земля, якій загрожує небезпека, сама не підготовлена або не в змозі боротися з цією небезпекою, Федеральний уряд може підпорядкувати собі поліцію цієї землі та поліцейські сили інших земель, а також використо-

увати підрозділи федеральної прикордонної охорони (ст. 91) [9].

Бундестаг може зі схвалення Бундесрату оголосити стан оборони. Бундесрат може вимагати, щоб Бундестаг розглянув це питання. Стан оборони має бути негайно скасовано, якщо перестали існувати умови, які вимагали його запровадження. Порядок повернення до нормального становища встановлюється федеральним законом (ст. 115-1) [9].

Аналіз зарубіжного законодавства, що регулює сферу забезпечення національної безпеки, показує, що значною мірою воно базується не так на конституціях держав, як на концепціях, доктринах, посланнях.

Наприклад, питання забезпечення національної безпеки США є предметом щорічного Послання президента США конгресу. Примітно, що саме в такому Посланні 2 грудня 1823 р. було проголошено перший, але актуальний до сьогодні концептуальний документ у сфері забезпечення національної безпеки США – доктрина Монро. У ньому позначені як зобов'язання невтручання США у внутрішні справи європейських країн, так і навпаки – невтручання держав Європи у внутрішні справи Америки. Доктрина передбачає вимоги до боездатності збройних сил, їх фінансування як найважливіші для забезпечення національної безпеки США.

Правовим актом Німеччини, що регулює питання забезпечення національної безпеки, крім конституції, є Основні напрями національної безпеки Німеччини. Вони передбачають загальні та спеціальні завдання, сили та засоби Бундесверу, які послідовно визначаються з урахуванням прогнозованої обстановки у сфері безпеки та зобов'язань Німеччини як партнера з питань безпеки в рамках НАТО та ЄС. Важливо, що у документі, незважаючи на ст. 87 Конституції Німеччини, яка передбачає створення збройних сил виключно з метою оборони, наголошується також на необхідності їх участі у запобіганні конфліктам і кризам, у спільних діях щодо врегулювання кризів та відновлення інфраструктур. Інакше кажучи, оборона більше не обмежується національними кордонами, а передбачає внесення вкладу в безпеку в усіх випадках, коли вона наражається на загрозу. Конституційний суд та пар-

ламент Німеччини підтвердили законність цих завдань Бундесверу в контексті колективної безпеки Німеччини.

Документ визначає принципи формування оборонної політики, пріоритетні завдання та параметри потенціалу збройних сил у рамках загального обов'язку держави вживати превентивних заходів щодо забезпечення безпеки.

На відміну від стратегії національної безпеки США, Основні напрями передбачають можливість проведення військових операцій лише спільно з союзниками та партнерами в рамках ООН, НАТО та ЄС [7, с. 46].

Загалом, дослідження правових документів США та Німеччини, що регулюють питання забезпечення національної безпеки, дозволяє говорити про те, що при зовнішніх відмінностях доктрин, концепцій, та й загалом законодавства у сфері забезпечення національної безпеки, ці документи є схожими, в основі кожної з них лежать національні інтереси конкретної держави. Вважаємо, що вони повинні бути прийняті до уваги при подальшому вдосконаленні вітчизняного законодавства в сфері національної безпеки.

Висновки. Формулюючи висновки даного дослідження, вважаємо за необхідне відзначити, що чинна система нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки в Україні не відповідає сучасним важким викликам, які стоять перед нею. Вона не є цілісною і нерівномірно регулює процес забезпечення різних, взаємопов'язаних видів безпеки. Для удосконалення та підвищення ефективності правового забезпечення національної безпеки в Україні необхідне розроблення систематизованої, логічної та взаємопов'язаної нормативної бази у даній сфері, яка б включала декілька рівнів: 1-й рівень (Конституція України – фундаментальні засади), 2-й рівень (Закон України «Про національну безпеку України» – основний закон в цій сфері), 3-й рівень (галузеві доктрини в сфері інформаційної, гуманітарної, економічної та ін. безпеки), 4-й рівень (стратегія національної безпеки на певний період часу). При цьому, при розробці нормативно-правових актів в цій сфері необхідно враховувати баланс автономії особистості, її незалежності як суб'єкта природних прав людини з колективістськими засадами в моде-

лі взаємовідносин держави та громадянина, національна безпека має вийти за межі чисто державного розуміння та набути загальнолюдського змісту.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку будуть спрямовані на дослідження

окремих положень правового забезпечення національної безпеки в іноземних країнах та шляхів їх запровадження в Україні, з урахуванням природних прав і свобод людини, а також деталізація окремих рівнів системи правового забезпечення національної безпеки в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
3. Про затвердження Указу Президента України «Про запровадження воєнного стану»: Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>
4. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05 березня 1998 р. № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
6. Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію»: Закон України від 03.03.2022 р. № 2105-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2105-20#Text>
7. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
8. Конституція США // Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3 : К – М. 792 с.
9. Основний закон Федеративної Республіки Німеччини // Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. Т. 4 : Н – П. 720 с.
10. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища: монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
11. Ткаченко О.В., Євтушенко І.В. Удосконалення нормативно-правового регулювання сфери безпеки і оборони в умовах військової агресії // Честь і Закон, 2022. № 3 (82). С. 61-66.
12. Хатнюк Ю.А. Поняття та правове забезпечення національної безпеки України // Правові новели, 2020. № 10. С. 228-234.
13. National Security Council. The National Security Strategy of the United States of America. – Washington, DC: USGovernment Printing Office, 2002. URL: <http://www.bmvg.de/misc/pdf/sicherheit/>.

УДК 342.515
DOI <https://doi.org/10.32782/39221349>

Мудра О. М.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ*

СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПРАВО ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ

THE SYSTEM OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE RIGHT OF LEGISLATIVE INITIATIVE

Актуальність статті полягає в тому, що сувора юридична регламентація потрібна не лише законодавчій діяльності, а й законодавчому процесові на різних його стадіях. Аналіз законодавчого процесу, його стадій як самостійних об'єктів правового регулювання необхідний і важливий. Тут враховуються особливості законодавчої доктрини й практики різних країн, які виражаються в тих чи інших формах юридичної регламентації законодавчого процесу в цілому і його окремих етапів. Наголошено, що суб'єкти законодавчої ініціативи вступають у правовідносини не лише із законодавчим органом. У процесі реалізації права законодавчої ініціативи виникають також відносини між суб'єктами права законодавчої ініціативи та авторами законопроектів. З'ясовано, що питання законодавчої ініціативи врегульовані різними нормативно-правовими актами, тому необхідно, щоб новий закон надав системі цих актів гармонійності, узгодженості та несуперечності. Зроблено висновок, що право законодавчої ініціативи як інститут права є системою взаємопов'язаних правових норм, які регулюють вузьке коло відносин і утворюють самостійний елемент системи права – інститут конституційного права. Тому визначення системи нормативно-правових актів, які регулюють питання законодавчої ініціативи, має не лише теоретичне, а й досить важливе практичне значення. Завдяки точному визначенню ознак кожного окремого виду нормативно-правових актів встановлюється чітка сфера правового регулювання цих відносин, що не допускає заміни одного виду актів іншим. Крім цього, є можливість простежити взаємозв'язок нормативно-правових актів, визначити їх ієрархію. Це сприятиме зміцненню законності правових актів, підвищенню їх ефективності та якості. Виявлена під час аналізу системи нормативно-правових актів недостатня врегульованість права законодавчої ініціативи та законодавчого процесу в цілому в сучасних умовах ускладнює взаємини між суб'єктами цих правовідносин, негативно впливає на їхню діяльність та якість законів, які приймає Верховна Рада. Внаслідок цього виникають перешкоди у створенні цілісної, гармонійної і досконалої системи законодавства, що ускладнює правове регулювання суспільних відносин в цілому.

Ключові слова: *законодавчий процес, Конституція України, вищі органи державної влади, суб'єкти законодавчої діяльності.*

The relevance of the article lies in the fact that strict legal regulation is needed not only for legislative activity, but also for the legislative process at its various stages. Analysis of the legislative process and its stages as independent objects of legal regulation is necessary and important. Here, the peculiarities of the legislative doctrine and practice of different countries, which are expressed in certain forms of legal regulation of the legislative process as a whole and its individual stages, are taken into account. It is emphasized that the subjects of the legislative initiative enter into legal relations not only with the legislative body. In the process of implementing the right of legislative initiative, relations also arise between the subjects of the right of legislative initiative and the authors of draft laws. It has been found that the issues of the legislative initiative are regulated by various normative legal acts, therefore it is necessary that the new law provides harmony, consistency and non-contradiction to the system of these acts. It was concluded that the right of legislative initiative as a legal institution is a system of interconnected legal norms that regulate a narrow circle of relations and form an independent element of the legal system – the institution of constitutional law. Therefore, the definition of the system of normative legal acts that regulate the issue of legislative initiative has not only theoretical, but also quite important practical significance. Thanks to the precise definition of the features of each separate type of regulatory legal acts, a clear sphere of legal regulation of these relations is established, which does not allow the replacement of one type of acts by another. In addition, it is possible to trace the interrelationship of regulatory and legal acts, to determine their hierarchy. This will contribute to strengthening the legality of legal acts, increasing their efficiency and quality. The insufficient regulation of the right of legislative initiative and the legislative process as a whole in modern conditions, revealed during the analysis of the system of normative legal acts, complicates relations between the subjects of these

legal relations, negatively affects their activities and the quality of laws adopted by the Verkhovna Rada. As a result, there are obstacles in the creation of a complete, harmonious and perfect system of legislation, which complicates the legal regulation of social relations as a whole.

Key words: legislative process, the Constitution of Ukraine, higher bodies of state power, subjects of legislative activity.

Актуальність теми. Суворі юридична регламентація потрібна не лише законодавчій діяльності, а й законодавчому процесові на різних його стадіях. Аналіз законодавчого процесу, його стадій як самостійних об'єктів правового регулювання необхідний і важливий. Тут враховуються особливості законодавчої доктрини й практики різних країн, які виражаються в тих чи інших формах юридичної регламентації законодавчого процесу в цілому і його окремих етапів.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи значущість законодавчого процесу, вітчизняні вчені не один десяток років намагаються теоретично обґрунтувати необхідність правового регулювання цього процесу, передусім однієї з дуже важливих його стадій – законодавчої ініціативи. Проте так і залишається невизначеним питання, як зняти суперечності у правовому регулюванні законодавчої ініціативи і водночас забезпечити послідовний розвиток законодавчої системи України. Ми приєднуємося до думки О. І. Ющика, що розв'язати цю проблему можливо лише за умови правильного визначення співвідношення загальних і конкретних моментів, стратегічних і тактичних підходів до організації законодавчого процесу в органічному їх поєднанні [1, с. 15].

Для ефективної реалізації права законодавчої ініціативи законодавче її врегулювання є надзвичайно важливим, але зараз воно забезпечене лише частково. Саме це і є однією з актуальних проблем сьогодення. Недосконалість, розходження, суперечності в системі нормативно-правових актів негативно впливають на процес реалізації суб'єктивних прав і кореспондуючих юридичних обов'язків усіма суб'єктами правовідносин законодавчої ініціативи.

Оскільки право законодавчої ініціативи регулюється різними нормативно-правовими актами, то необхідно з'ясувати насамперед поняття системи цих нормативно-правових актів. На нашу думку, під системою нормативно-правових актів треба розуміти сукуп-

ність законів і підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих уповноваженими на те суб'єктами та покликаних врегулювати різні суспільні відносини. В нашому дослідженні – це безпосередні відносини у сфері реалізації права законодавчої ініціативи. Так, починаючи від 1996 р., тобто з моменту прийняття Основного Закону України – Конституції, нормативно-правовими актами, які регулюють питання законодавчої ініціативи, є насамперед: Конституція України, Закони України “Про комітети Верховної Ради України”, “Про статус народного депутата України”, “Про Регламент Верховної Ради України” та інші нормативно-правові акти, в тому числі підзаконні. Особливістю права законодавчої ініціативи є те, що яким би не був масив процедурних правил, вирішальну роль відіграють норми Конституції України.

Конституція є особливим і єдиним законом, з якого бере виток уся правова система держави. У зв'язку з цим вона має найвищу юридичну силу і найширшу юридичну дію. Практично не має жодної держави, яка б не враховувала цього в процесі своєї законотворчої діяльності, формуванні своєї правової системи. Не виняток у цьому плані й Україна [2, с. 14]. У ст. 8 Конституції міститься одне з найважливіших положень: “Конституція України має найвищу юридичну силу. закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй”. Це найважливіше юридичне та методологічне вихідне положення, яке необхідно враховувати у законодавчому процесі. Виходячи з цього, оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта треба щодо його відповідності Основному Закону держави і в усіх необхідних випадках застосовувати Конституцію, як акт прямої дії.

У зв'язку з важливістю законодавчого процесу саме в Конституції відображені його основні моменти. В статтях, присвячених вищим органам державної влади, визначаються суб'єкти законодавчої діяльності, суб'єкти,

які мають право законодавчої ініціативи, обмеження щодо реалізації цього права, стадії, у межах яких реалізуються права суб'єктів законодавчого процесу і здійснюються юридично значущі дії з розгляду та прийняття проектів законів, їх публікація.

На перший погляд, норми Конституції можуть бути зведені до загальних вимог конституційності. На справді ж ці норми у вузькому розумінні стосуються лише змісту закону, який регулює відповідні відносини і не повинен суперечити текстові та принципам Конституції, а необхідність дотримуватися певного порядку при внесенні проектів законів зводиться до виконання умов, які гарантують демократичну й чітку процедуру реалізації законодавчої ініціативи. Усі питання права законодавчої ініціативи безпосередньо нормами Конституції не можуть бути врегульовані. Проте інколи застосовуються норми Основного Закону, які прямо не регулюють дискусійне питання. Так, аналіз ст.93 Конституції України свідчить про відсутність обмежень при внесенні до Верховної Ради законопроектів щодо їх тематики. Хоча ст.92 Конституції України чітко визначає питання, які регулюються виключно законом України, обмежуючи, таким чином, законодавчі повноваження Верховної Ради і відповідно – реалізацію права законодавчої ініціативи. Отже, в цьому разі до уваги беруться норми, які безпосередньо стосуються даного питання, хоч прямо і не регулюють його. Тому суб'єкти права законодавчої ініціативи мають можливість вносити до законодавчого органу законопроекти лише з питань, чітко визначених Конституцією України.

Взагалі, на нашу думку, ця норма (ст.92 Конституції України) потребує уточнень, а саме – надати Верховній Раді України можливість вирішувати будь-які питання суспільного і державного життя шляхом прийняття Закону України, чим і ліквідувати обмеження реалізації права законодавчої ініціативи його суб'єктами.

Відповідно до ч.4 ст.83 Конституції України, порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України. Як бачимо, Основний Закон держави чітко визначив форму регламенту та його юридичну силу.

З цього приводу Л. Т. Кривенко пише, що таке нововведення приховує потенційну загрозу обмеження права парламенту суверенно вирішувати питання щодо порядку своєї роботи [3, с. 43]. В даному разі йдеться про президентське вето відносно закону про регламент, із застосуванням якого Президент України може втрутитись в роботу законодавчого органу. Інші науковці, навпаки, вважають, що з прийняттям названого закону значення регламенту Верховної Ради в організації діяльності парламенту істотно посиляться, зобов'язуючи народних депутатів більш чітко і виважено визначати як організаційні засади діяльності парламенту, так і парламентські процедури [4, с. 541].

До того ж, вагоме значення парламентських регламентів впливає і з того, що вони здебільшого є процесуальними актами, віднесеними до організації та діяльності одного з вищих органів держави – парламенту. Враховуючи той факт, що конституції, як правило, не містять значної кількості процесуальних норм відповідного змісту, регламенти об'єктивно перебирають на себе важливу роль у регулюванні сфери державного владарювання. І цю роль аж ніяк не принижує той факт, що регламенти ухвалюють самі парламентарі без участі (у вигляді підписання та офіційного оприлюднення) глав держав. За своїм змістом і суттю регламенти є нормативними актами, які регулюють певні суспільні відносини не тільки “разом” із конституціями, а й відразу ж після них. Отже, парламентські регламенти за основними формальними і змістовними критеріями можна поставити поряд із законом [5, с. 105-106].

У Регламенті Верховної Ради України міститься розд. 4 “Законодавча процедура”, який регулює питання законодавчої ініціативи, розгляду законопроектів, опублікування і введення законів у дію. Аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що регламент Верховної Ради ширше, ніж будь-який інший нормативно-правовий акт, регулює право законодавчої ініціативи.

У ст. 89 вказано, що право законодавчої ініціативи у Верховній Раді належить Президенту України, народним депутатам, Кабінету Міністрів України. [6]. Найчастіше право законодавчої ініціативи, як свідчить парламент-

ська практика, здійснюється у формах: внесення законопроектів (у вигляді чітко структурованого правового акту); внесення поправок до законопроектів; законодавчі пропозиції (пропозиції щодо розробки й прийняття законів).

При оформленні законодавчих пропозицій, проектів законів, поправок повинні враховуватись також інші вимоги, встановлені положенням про порядок розробки проектів законів та про структуру, виклад, зміст і оформлення проектів законів.

До того ж, необхідно посилити гарантії реалізації права через надання суб'єктам законодавчої ініціативи права на спрощений порядок відкликання законопроекту; представництво експертів від суб'єкта права законодавчої ініціативи при розгляді проекту у комітеті Верховної Ради України; утворення комісій чи груп до складу яких входять, крім депутатів законодавчого органу, представники відповідного суб'єкта права законодавчої ініціативи, наукових установ, експерти і спеціалісти; склад комісій чи груп повинен забезпечувати поєднання принципів демократизму й діловитості обговорення, які дадуть змогу ретельно опрацювати майбутній закон за всіма параметрами.

Щоб в Україні прийняті закони були якісними і ефективними, необхідно насамперед більше уваги звертати на врегулювання саме процедури законодавчого процесу. Удосконалення законодавчого процесу не обмежується лише формуванням процедурних правил. Дуже важливо, щоб останні отримали законодавче закріплення, тоді учасники законодавчого процесу зможуть здійснити свої дії лише в межах, строго визначених законом. Це обмежить можливість учасників процесу діяти всупереч процедурним приписам, допоможе запобігти намаганням маніпулювати процедурними правилами, а в цілому виступатиме гарантією правомірності закону, який приймають.

Тому й виникла необхідність прийняття закону, який глибоко й досконало регулював би законодавчу діяльність в Україні, передусім законодавчий процес і його стадії. Оскільки найменш врегульоване питання законодавчої ініціативи, то воно потребує найбільшої уваги законодавців при створенні цього закону.

Та насамперед новий закон повинен співвідноситися з Конституцією й іншими нормативно-правовими актами. Оскільки Основний Закон держави регулює питання законодавчої влади, то, звичайно, він містить норми, покликані регулювати основні питання законодавчої діяльності. В силу своєї юридичної природи Конституція визначає основи організації й діяльності парламенту, встановлює вихідні положення парламентських процедур, але вона не може бути перевантажена процедурними нормами і детально регулювати питання законодавчої діяльності, оскільки це буде суперечити її юридичній природі.

Регламент – похідний від Конституції акт, який приймається на її основі, конкретизує її положення, забезпечує перевід “статички” норм Конституції у їх “динаміку” [7, с. 150]. М. М. Воронов пише, що регламент є важливим правовим актом законодавчої влади. У Конституції містяться лиш норми, які встановлюють основопокладаючі питання порядку роботи органу законодавчої влади в Україні, а решта приписів відносно його діяльності, як правило, повинна відображатися в регламенті його діяльності. Під регламентом він розуміє спеціальний акт, який визначає порядок діяльності того чи іншого органу державної влади [8, с. 95]. Регламент створює процедурні параметри для організації роботи парламенту; визначає його внутрішні структури та деякі елементи правотворчого порядку.

Прерогативами Основного Закону є положення, що встановлюють повноваження, зміст діяльності Верховної Ради, її органів і депутатів, які беруть участь в її роботі, порядок формування, скликання, розпуск і провадження повноважень парламенту; повноваження сесії та періодичність їх скликання; кворум для прийняття рішення; порядок змін і доповнень до Конституції. Як і будь-який нормативний акт, Регламент повинен конкретизувати конституційні приписи, причому межа такої конкретизації може бути досить широка. Це й природно, оскільки Конституція не може детально, вичерпно регламентувати парламентські процедури [7, с. 150].

Крім цього, Конституція встановлює предметну сферу дій регламенту. Якщо предметом його регулювання є лише порядок такої

діяльності, то за наявності такого предмета регулювання регламент не може повністю регулювати всі сторони законодавчої діяльності. Ось чому постає необхідність у прийнятті закону, предметом регулювання якого була б законодавча діяльність, так би мовити, свій персоніфікований предмет. Це не означає, що повинен бути визначений лише предмет власне законодавчого регулювання, тут має бути – розв’язана проблема дії закону взагалі, колізії і прогалини у законодавстві, тлумачення закону й порядку реалізації законодавчої ініціативи. Тобто він і повинен розкривати і норми Конституції, і регулювати ті питання, які повністю або частково ще не врегульовані. До таких питань належить процедура розроблення законів, право законодавчої ініціативи та прийняття законів. Тобто треба законодавчо визначити основний продукт діяльності Верховної Ради України, яким є закон. З цим пов’язане впорядкування взаємовідносин між суб’єктами права законодавчої ініціативи та Верховною Радою України у здійсненні законодавчого процесу. Найбільш детально ці питання розкриваються в проекті Закону України “Про закони і законодавчу діяльність”, який знаходиться на розгляді у Верховній Раді України.

Той факт, що законодавча ініціатива можлива лише у законодавчій діяльності, вимагає чіткого втілення в законі про власне законодавчу діяльність як таку (питання про коло суб’єктів цієї діяльності, предмет та межі її правового регулювання, форми участі названих суб’єктів у нормотворчій діяльності тощо). Не меншої уваги треба приділити й законодавчому процесові, серцевиною якого є законодавча діяльність. Основною вимогою до нього є питання щодо підвищення якості законів, які приймаються. Чималу роль відіграє тут проблема недостатнього законодавчого регулювання проведення експертизи законопроектів. В даний час єдиною формою такої оцінки було і залишається їх внутрішнє або зовнішнє рецензування міністерствами, відомствами та їхніми практичними підрозділами, а також навчальними закладами й науковими установами [8, с. 4]. Звичайно, такого аналізу та оцінювання законопроектів не достатньо, тому постає необхідність у більш глибокому науковому підході до

розроблення та прийняття проектів законів, що передбачає проведення наукових експертиз законопроектів.

В Україні питання про наукову експертизу не раз порушувалось, проте істотних змін так і не помітно. Це питання й досі залишається недостатньо законодавчо врегульованим. Лише у ст.6.3.4. Регламенту Верховної Ради згадується про можливість проведення експертизи законопроектів. У ній говориться, що у разі потреби Верховна Рада направляє законодавчу пропозицію чи законопроект на науково-юридичну або іншу експертизу, проведення інформаційного пошуку чи наукового дослідження; при цьому предмет і мета експертизи, пошуку, дослідження повинні бути чітко визначені [5]. У ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну експертизу” визначається, що наукова і науково-технічна експертиза – це діяльність, 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 [9]. Проте таке визначення не дає повної уяви про зміст експертизи законопроектів. Більше того, цей закон не визначає законопроект чи законодавчу пропозицію об’єктом експертизи.

Отже, наукова експертиза законопроектів вимагає покращення її законодавчого регулювання. Оскільки цінність наукової експертизи законопроектів бачиться в тому, що вона, як пише А. П. Закарлюк, дає обґрунтування для вчасної, (як правило, до їх прийняття у формі закону,) суспільно доцільної зміни їх змісту і тим самим запобігання негативним наслідкам позитивних наслідків впровадження законів у життя [10, с. 70].

Ю. С. Шемшученко стверджує, що експертний висновок містить оцінку відповідного законопроекту щодо його обґрунтованості й законності, вчасності і прийняття, вмонтованості майбутнього закону у загальну систему законодавства [11, с. 6].

Дійсно, наукова експертиза, під якою ми розуміємо дослідження, аналіз, оцінку якості і обґрунтованості законопроектів, встановлення позитивних та негативних наслідків їхніх дій спеціально уповноваженими суб’єктами експертами), є важливим етапом при розробці та прийнятті законопроектів.

Дуже важливе значення має й те, щоб виконавці експертизи були висококваліфікованими професіоналами, мали статус незалежних експертів та несли відповідальність за наукове обґрунтування й об'єктивність експертного висновку.

Ми підтримуємо думку Ю. С. Шемшученка, що експертизу повинні проходити всі найбільш важливі проекти законів та інші правові акти. До того ж, необхідно встановити правило, щоб подані проекти не розглядалися відповідними органами без висновку наукової експертизи [12, с. 25]. Така незалежна наукова експертиза може відбуватися як на стадії законодавчої ініціативи, так і на інших стадіях законодавчого процесу. Вона має стати необхідним елементом цього процесу, метою якого є якісна оцінка проекту законодавчого акту.

Не менш важливо з'ясувати, хто подає законопроект до законодавчого органу, а також характер відносин, які складаються при цьому. Проблема правових відносин цікава для всіх галузей правової науки, саме тому вона розглядається як у загальнотеоретичних працях, так і в працях, присвячених

окремим галузям права. З теорії відомо, що реалізація будь-якого права відбувається у правовідносинах, які складаються між суб'єктами права та зобов'язальними суб'єктами. Тож необхідно визначити, чий та який саме обов'язок відповідає конституційному праву законодавчої ініціативи, а потім через аналіз цих правовідносин визначити зміст самого права законодавчої ініціативи, оскільки ні Конституція, ні інші нормативно-правові акти не визначили зміст цього права.

Принагідно зазначимо, що суб'єкти законодавчої ініціативи вступають у правовідносини не лише із законодавчим органом. У процесі реалізації права законодавчої ініціативи виникають також відносини між суб'єктами права законодавчої ініціативи та авторами законопроектів.

Наявного регулювання відносин між суб'єктами законодавчої ініціативи та її авторами не досить, оскільки праву автора законодавчої пропозиції повинен кореспондувати обов'язок суб'єкта законодавчої ініціативи. Таку групу відносин правова регламентація законодавчої ініціативи повинна обов'язково

враховувати. В цьому випадку обов'язок суб'єктів права законодавчої ініціативи виражається в урахуванні й аналізі пропозицій про відповідне законодавство і є важливою частиною їх правового статусу. Тому, на нашу думку, було б доречно врегулювати відносини між суб'єктами законодавчої ініціативи та її авторами, які можуть пропонувати пропозиції про вдосконалення законодавства; закріпити їхнє право на звернення з пропозиціями про зміни законодавства до суб'єктів права законодавчої ініціативи, на отримання достовірної інформації про розгляд Верховною Радою законопроекту, авторами якого вони є.

Наявність того, що право законодавчої ініціативи передбачене Конституцією України для суб'єктів, які таким чином набувають статусу учасників законодавчого процесу і між ними виникають певні правовідносини щодо реалізації їхнього конституційного права, вимагає окремого законодавчого доповнення інституту законодавчої ініціативи [13, с. 161-162]. Аналіз чинного законодавства свідчить, що найширше регулюється право законодавчої ініціативи народних депутатів, порівнянню з іншими суб'єктами зазначеного права. Так, ст.11 Закону України "Про статус народного депутата України" регулює право законодавчої ініціативи лише народного депутата. Проте не тільки їм належить таке право.

Отже, інститут права законодавчої ініціативи у своїй основі має визначатися не в цьому законі чи іншому нормативно-правовому акті, а в законі, предметом якого є законодавча діяльність. Такий закон повинен бути узагальнюючим нормативним актом правового регулювання специфічних відносин, які складаються в процесі законодавчої діяльності.

Як бачимо, питання законодавчої ініціативи врегульовані різними нормативно-правовими актами, тому необхідно, щоб новий закон надав системі цих актів гармонійності, узгодженості та несуперечності. Такий закон не повинен бути гальмом для інших нормативно-правових актів, а навпаки, повинен стимулювати прийняття нових норм, у яких більш детально регламентувалася б законодавча діяльність. Він повинен знайти своє місце серед інших нормативно-правових актів, які регулюють ці правовідносини, об'єднувати їх, але містити

таке самостійне начало, яке давало б підстави для його виокремлення.

В Україні були розроблені два проекти законів, що регламентують процес – правотворчості. Це проект Закону “Про нормативні правові акти”, підготовлений науковцями Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого і проект Закону “Про закони і законодавчу діяльність”, підготовлений Інститутом законодавства Верховної Ради України.

Наявність цих двох проектів законів викликала чималу дискусію. Так, А. Заєць зауважив, що існування відразу двох проектів зумовило подекуди не бажані нашарування, коли обидва майбутні закони намагаються роз’яснити ту саму норму, що є недоцільним [14, с. 65]. Протилежної точки зору дотримуються А Колодій, С. Лисенков, О. Тихомиров, які вважають, що обидва проекти ні в якому разі не можуть розглядатись як такі, що дублюють чи, тим більше, суперечать один одному. Закон “Про нормативні акти в Україні”, як свідчить його проект, регламентує загальні засади нормотворчості в Україні щодо змісту, форми, процесу прийняття усіх видів нормотворчих актів різними державними органами у межах їхньої компетенції. Ці загальні засади, навіть за їх деякої конкретизації, повинні бути деталізовані відповідно до кожного виду чинних нормативних актів [15, с. 45].

З такою позицією авторів ми повністю погоджуємося, а твердження, що обидва майбутні закони намагаються регламентувати одну й ту саму норму, є, на нашу думку, не зовсім вдалими, оскільки предметом регулювання проекту Закону “Про нормативні правові акти” є президентська, урядова, судова, відомча й локальна нормотворчість, а Закону “Про закони і законодавчу діяльність” – законодавча діяльність. Цей закон поширюється тільки на закони, тобто нормативно-правові акти, що приймаються Верховною Радою України. Щодо підзаконних нормативних актів, то він врегулює лише питання їх співвідношення із законами.

Поряд із цим не менш важливу роль при визначенні системи нормативно-правових актів відіграє встановлення сутності підзаконних

актів. За загальним правилом, до них належать акти глави держави, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, акти внутрішньо-організаційного характеру. Підзаконні нормативні акти повинні прийматися в розвиток законів для більш детального регулювання суспільного життя. Такі акти породжуються законом і за змістом мають відповідати йому. Вони розвиваються не поза, а в середині сфери, обмеженої законом, і для них діє формула: “на основі і на виконання закону” [16, с. 76]. Справді, підзаконним актом можна назвати акт, виданий на основі та на виконання закону. Він не може суперечити закону та виходити за його межі і межі повноважень органу, який його видав.

Підводячи підсумок, можна сказати, що право законодавчої ініціативи як інститут права є системою взаємопов’язаних правових норм, які регулюють вузьке коло відносин і утворюють самостійний елемент системи права – інститут конституційного права. Тому визначення системи нормативно-правових актів, які регулюють питання законодавчої ініціативи, має не лише теоретичне, а й досить важливе практичне значення. Завдяки точному визначенню ознак кожного окремого виду нормативно-правових актів встановлюється чітка сфера правового регулювання цих відносин, що не допускає заміни одного виду актів іншим. Крім цього, є можливість простежити взаємозв’язок нормативно-правових актів, визначити їх ієрархію. Це сприятиме зміцненню законності правових актів, підвищенню їх ефективності та якості.

Виявлена під час аналізу системи нормативно-правових актів недостатня врегульованість права законодавчої ініціативи та законодавчого процесу в цілому в сучасних умовах ускладнює взаємини між суб’єктами цих правовідносин, негативно впливає на їхню діяльність та якість законів, які приймає Верховна Рада. Внаслідок цього виникають перешкоди у створенні цілісної, гармонійної і досконалої системи законодавства, що ускладнює правове регулювання суспільних відносин в цілому.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституційне право України / За Ред. В.Ф. Погорілка. К.: Наук. Думка, 1999. 735 с.
2. Опришко В.Ф. Конституція України – основа розвитку законодавства. *Право України*. 1997. № 8. С. 14-17.
3. Кривенко Л.Т. Суверенітет парламенту: теорія і практика. *Віче*. 1998. № 4. С. 32-48.
4. Риндюк В.І. Законодавство про постійні парламентські комітети: питання вдосконалення та систематизації. Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. К.: Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 1999. С. 539-542.
5. Шаповал В.М., Борденюк В.І., Журавльова Г.С. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. 216 с.
6. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 14-15, № 16-17, ст. 133.
7. Мелашенко В.Ф. Основи конституційного права України: Курс лекцій.- К.: Вентур, 1995. – 240 с.
8. Воронов М.М. Правові акти законодавчої влади в Україні: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. – Х., 1997. – 192 с.
9. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10.02.1995 р. Ст.1. // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 9. Ст. 56.
10. Закалюк А.П. Методологічні проблеми підвищення якості законотворення в Україні засобами науково-кримінологічної експертизи. *Вісник Академії правових наук України*. 1996. № 7. С. 68-77.
11. Шемшученко Ю.С. Ще раз про наукову експертизу законопроектів. *Уряд, кур'єр*. 1994. 20 лип. С. 6.
12. Шемшученко Ю.С. Конституційні засади системи законодавства України. *Вісник Академії правових наук України*. 1993. № 1. С. 22-25.
13. Мудра О.М. Правове регулювання законодавчої ініціативи та його вдосконалення. *Прав, регулювання економіки*. Вип.1. 2000. С. 157-166.
14. Заєць А. Правову реформу варто починати з чітких прав для законодавців. *Віче*. 1995. № 6. С. 63-66.
15. Колодій А., Лисенков С., Тихомиров О. Закон для законів: такий фундамент законодавчого процесу складається сьогодні. *Віче*. 1995. № 5. С. 44-49.
16. Процюк І.В. Законодавча влада в Україні: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. Х., 1999, 196 с.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32782/39221350>

Бондаренко О. О.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, трудового права та права соціального забезпечення
Донецького державного університету внутрішніх справ*

ДОГОВІРНІ ВІДНОСИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

CONTRACTUAL RELATIONS UNDER MARTIAL LAW: THEORY AND PRACTICE

Зараз Україна переживає не найкращі часи. У зв'язку з воєнною агресією російської федерації суспільству, та державі в цілому, треба намагатися функціонувати з урахуванням нових обставин. Після введення воєнного стану на території нашої держави постало безліч питань, які потребують вирішення і зараз. Не виключення становлять і цивільно-правові відносини, зокрема в частині правового регулювання виконання зобов'язань.

З огляду на те, що саме цивільно-правовий договір є одним з основних елементів правопорядку, який юридично забезпечує дійсність обмінних процесів з метою задоволення потреб суспільства, окремих його громадян або їх об'єднань, та здатний забезпечити необхідний баланс між попитом та пропозицією, наситити ринок тими товарами, які потребує споживач. Договірні відносини майже завжди мають певну економічну основу, і відповідно вони тісно зв'язані з відносинами власності. А договір, в свою чергу, має велике значення при реалізації права власності суб'єктом щодо свого майна. З огляду на це ми бачимо, що цивільно-правовий договір є найпопулярнішим юридичним фактом, що трансформує правові відносини в державі.

Але аналізуючи реалії договірних правовідносин в умовах війни доходимо до висновку, що договірні діяльність в Україні фактично розділилася на 2 сегменти: договори, укладені до початку воєнного стану та після його введення.

Реалії сьогодення такі, що у наслідок бойових дій, тимчасової окупації певних українських територій, ракетних обстрілів та інших обставин, пов'язаних із війною, виконання багатьох зобов'язань за цивільно-правовими договорами ускладнюються або стають неможливими. Постає логічне питання: як у такому випадку діяти? Починаючи розбиратися та вивчати проблематику, перше, що спадає на думку – це застосування механізму правового регулювання форс-мажору. Його визначення та механізм правового застосування в умовах війни є недостатньо регламентований законодавством, що і розглядається в статті автором.

Ключові слова: договір, договірні відносини, воєнний стан, форс-мажор, законодавство, відповідальність, звільнення від відповідальності.

Now Ukraine is going through not the best times. In connection with the military aggression of the Russian Federation, society and the state as a whole must try to function taking into account the new circumstances. After the introduction of martial law on the territory of our state, many issues arose that need to be resolved even now. Civil law relations are no exception, in particular in terms of legal regulation of the fulfillment of obligations.

Given the fact that the civil law contract is one of the main elements of the legal order, which legally ensures the validity of exchange processes in order to meet the needs of society, its individual citizens or their associations, and is able to ensure the necessary balance between demand and supply, saturate the market with those goods that the consumer needs. Contractual relations almost always have a certain economic basis, and accordingly they are closely related to property relations. And the contract, in turn, is of great importance when the subject realizes the right of ownership in relation to his property. Given this, we see that the civil law contract is the most popular legal fact that transforms legal relations in the state.

But analyzing the realities of contractual legal relations in the conditions of war, we come to the conclusion that contractual activity in Ukraine is actually divided into 2 segments: contracts concluded before the beginning of martial law and after its introduction.

Today's realities are such that as a result of hostilities, the temporary occupation of certain Ukrainian territories, missile attacks, and other war-related circumstances, the fulfillment of many obligations under civil law contracts becomes difficult or impossible. A logical question arises: how to act in such a case? When starting to understand and study the issue, the first thing that comes to mind is the application of the force majeure legal regulation mechanism. Its definition and the mechanism of legal application in war conditions are insufficiently regulated by legislation, which is considered in the article by the author.

Key words: *contract, contractual relations, martial law, force majeure, legislation, liability, exemption from liability.*

Вже не один рік одним з найважливіших векторів розвитку правової системи нашої держави в умовах становлення соціально-орієнтованої ринкової економіки є створення гармонійної та ефективної системи цивільного законодавства України. Це обумовлено тим, що одним з головних завдань цивільного законодавства є координація та правове регулювання дій фізичних, юридичних осіб в сфері цивільних правовідносин. В сучасному суспільстві важко уявити діяльність суб'єктів господарювання, фізичних осіб без правового оформлення своїх зобов'язань відповідно до чинних нормативно-правових актів.

Цивільно-правовий договір у всіх правових системах є одним з основних елементів правопорядку, який юридично забезпечує дійсність обмінних процесів з метою задоволення потреб суспільства, окремих його громадян або їх об'єднань.

У силу цього саме договірно-правова форма здатна забезпечити необхідний баланс між попитом та пропозицією, наситити ринок тими товарами, які потребує споживач. Договір служить ідеальною формою активності учасників господарського обороту, він є найбільш оперативним і гнучким засобом зв'язку між виробництвом і споживанням, вивчення потреб і негайного реагування на них з боку виробництва [1].

Договірні відносини майже завжди мають певну економічну основу, і відповідно вони тісно зв'язані з відносинами власності. А договір, в свою чергу, має велике значення при реалізації права власності суб'єктом щодо свого майна.

Звернувшись до цивільного законодавства ми бачимо, що цивільно-правовий договір є найпопулярнішим юридичним фактом, що трансформує правові відносини в державі.

Відповідно до Цивільного кодексу України договір – це домовленість двох або більше сторін, що спрямована на встановлення, зміну та припинення цивільних прав та обов'язків.

Договір являє собою одне із самих унікальних правових засобів, у рамках якого інтерес кожної сторони, у принципі, може бути задоволений лише за допомогою задоволення інтересу іншої сторони. Це і породжує загальний інтерес сторін в укладанні договору і його належному виконанні. Тому саме договір, заснований на взаємній зацікавленості сторін, здатний забезпечити таку організованість, порядок і стабільність в економічному обороті, яких неможливо домогтися за допомогою самих жорстких адміністративно-правових засобів.

Аналізуючи цивільно-правовий договір слід зауважити, що чинне законодавство визначає, що сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог чинного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості (ст. 627 ЦКУ). Це положення закріплює один з найважливіших принципів договірного регулювання суспільних відносин – принцип свободи договору. Свобода договору також є поняттям багатозначним і має такі складові:

1. свобода в укладанні договору, тобто відсутність будь-яких примусів, щодо того, вступати суб'єктам в договірні відносини, чи ні;

2. свобода вибору характеру договору, що укладаються, а це означає, що сторони самі для себе вирішують, який саме договір їм укласти. При цьому, вони можуть укласти як договір, що передбачений чинним законодавством, так і такий, що ним не передбачений, проте відповідає загальним засадам цивільного законодавства (ч. 1 ст. 6 ЦКУ);

3. вільний вибір контрагента за договором, тобто сторони шукатимуть того контрагента, який максимально підходить їм за тими чи іншими ознаками. Але й цю свободу може бути обмежено у випадках, що передбачено чинним законодавством, наприклад, переважне право співвласника на купівлю частки у праві спільної часткової власності (ст. 362 ЦКУ);

4. вільний вибір умов договору, що означає, що сторони на власний розсуд визначають зміст цього договору, формують конкретні умови тощо. Обмеженість цієї свободи також може бути передбачено за прямою вказівкою законодавства, або ж якщо це впливає зі змісту цього договору, або ж сутності відносин між сторонами [4].

Договори укладаються за правилами, встановленими Цивільним кодексом України з урахуванням особливостей, що передбачені іншими нормативно-правовими актами стосовно окремих видів договорів.

У змісті договору прийнято, за загальним правилом, розрізняти істотні, звичайні і випадкові умови.

Звернувшись до ст. 638 ЦК України бачимо, що договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Хоч законодавець і посилається на термін «істотні умови», однак насправді чіткого їх переліку немає. За загальним правилом істотними умовами будь-якого договору є ціна, строк дії договору і предмет договору.

В умовах дії воєнного стану існуюча договірна діяльність в Україні фактично розділилася на 2 сегменти: договори, укладені до початку воєнного стану та після його введення.

У наслідок бойових дій, тимчасової окупації певних українських територій, ракетних обстрілів та інших обставин, пов'язаних із війною, виконання багатьох зобов'язань за цивільно-правовими договорами ускладнюються або стають неможливими. Як у такому випадку діяти? Перше, що спадає на думку – це застосування механізму правового регулювання форс-мажор.

Відповідно до чинного законодавства України воєнний стан – це форс мажор. Про це прямо вказано в ч 2 ст.14¹ Законі України «Про торгово-промислові палати України»: «Форс-мажорними обставинами (обставинами непереборної сили) є надзвичайні та невідворотні обставини, що об'єктивно унеможливають виконання зобов'язань, передбачених умовами договору (контракту, угоди тощо), обов'язків згідно із законодавчими та іншими нормативними актами, а саме: загроза війни, збройний конфлікт або серйозна погроза такого конфлікту, включаючи але не обмежуючись ворожими

атаками, блокадами, військовим ембарго, дії іноземного ворога, загальна військова мобілізація, військові дії, оголошена та неоголошена війна, дії суспільного ворога, збурення, акти тероризму,...» [2].

Та форс-мажор не застосовується до договірних відносин автоматично. Між форс-мажорними обставинами і неможливістю виконати якийсь конкретне договірне зобов'язання повинен існувати причинно-наслідковий зв'язок. Власне воєнний стан не варто розцінювати як можливість невиконання зобов'язань за договорами [3].

Але слід зазначити, що існування форс-мажорних обставин звільняє сторону договору саме від відповідальності за невиконання або неналежне виконання зобов'язання, а не від обов'язку виконати це зобов'язання після припинення таких обставин. Так строк виконання може бути просто перенесено до моменту поки зникнуть обставини непереборної сили.

Згідно законодавства України форс-мажорні обставини повинні бути засвідчені торгово-промисловою палатою або уповноваженою нею регіональною торгово-промисловою палатою. ТПП видають сертифікат про такі обставини протягом семи днів з дня звернення суб'єкта господарської діяльності за собівартістю, а для суб'єктів малого підприємництва видається безкоштовно.

Імовірно, що у зв'язку з порушенням договірних зобов'язань у період воєнного стану доведеться вирішувати в суді чималу кількість спорів. При цьому суд надаватиме оцінку всім доказам. Окремо суд оцінюватиме достовірність, належність і допустимість кожного доказу та установлюватиме взаємний зв'язок доказів та їхню достатність у сукупності [3].

Тому при оцінці договірних правовідносин, та при їх виконанні треба звертати увагу на вид цивільно-правих відносин і, відповідно, на ті зміни, що були внесені до законодавства у зв'язку з введенням воєнного стану в Україні.

Найсуттєвіших змін серед договірних зазнали відносини за договорами позики, оренди, підряду, купівлі-продажу. Справа в тому, що виконання зобов'язань за вказаними договорами ускладнюється постійними обстрілами та окупацією територій.

Наприклад, за договором будівельного під-
рядку підрядник зобов'язується збудувати і зда-
ти у встановлений строк об'єкт або виконати
інші будівельні роботи відповідно до проєк-
тно-кошторисної документації, а замовник
зобов'язується надати підрядникові будівель-
ний майданчик (фронт робіт), передати затвер-
джену проєктно-кошторисну документацію,
якщо цей обов'язок не покладається на підряд-
ника, прийняти об'єкт або закінчені будівельні
роботи та оплатити їх.

У разі не виконання зобов'язання доводити
неможливість належного виконання договір-
них зобов'язань через форс-мажор потрібно
виконавцеві. Як і за іншими цивільно-правови-
ми договорами, виконавець може скористатися
можливостями: перенесення строків виконан-
ня робіт чи послуг, а також унесення змін до
договору або його розірвання.

Складними питаннями з часом стануть
спори навколо договорів будівельного під-
рядку в тому випадку, коли об'єкт будівництва
зруйновано або значно пошкоджено внаслідок
збройної агресії рф. Адже замовник має від-
шкодувати виконавцеві всі фактично понесені
витрати попри те, що договір не буде викона-
ний, тому що об'єкт будівництва неможливо
здати замовнику відповідно до встановлених
домовленостей.

Та треба мати на увазі, що форс-мажор не
дозволяє уникнути виконання зобов'язань,
у тому числі фінансових (наприклад, орендних
платежів), але дозволяє відкласти зобов'язання
або звільнити від відповідальності суб'єкта
за їх невиконання в період поки існують такі
обставини. Якщо майно пошкоджено до пере-
дачі наймачу (платнику ренти), форс-мажор
можна застосувати, лише якщо майно можна
замінити. У випадку індивідуальності предме-
та ренти (найму) договір підлягає зміні чи розі-
рванню через неможливість виконання.

Якщо майно, що внаслідок бойових дій зни-
щене чи пошкоджене після передачі, передано
під виплату ренти на певний строк, платник
ренти не звільняється від обов'язку виплачу-
вати її до закінчення цього строку на умовах,
встановлених договором. Якщо таке майно
передано під виплату безстрокової ренти, плат-
ник може вимагати припинення зобов'язання
щодо виплати ренти або зміни умов її виплати.

За договором найму (оренди) наймач звіль-
няється від плати за весь час, протягом якого
майно не могло бути використане ним через
обставини, за які він не відповідає. Утім,
є й інші варіанти: (при)зупинити дію договору
згідно з принципом свободи договору, змінити
форму, періодичність орендної плати, зменши-
ти орендну плату з обґрунтуванням істотного
зменшення можливості користування майном,
розірвати договір шляхом посилання на форс-
мажорне застереження в договорі чи поперед-
ження контрагента за 1 або 3 місяці для оренди
рухомого і нерухомого майна відповідно [7].

Звертаємо увагу на те, що настання форс-
мажорних обставин автоматично не звільняє
від виконання зобов'язань зазначених у дого-
ворах, а лише може бути підставою для звіль-
нення від відповідальності за невиконання або
неналежне виконання зобов'язань (наприклад,
звільнення від штрафу, пені і т.д.).

Форс-мажорні спори в цілому не є новими
для вітчизняної судової практики – з урахуван-
ням бойових дій у зоні АТО/ООС з 2014 року,
введення воєнного стану 2018 року та панде-
мії коронавірусної інфекції з 2020 року. Проте,
оскільки ТПП не видавала раніше жодних листів,
подібних листу 2022 року, порядок доказу-
вання відповідних форс-мажорних обставин не
викликав сумнівів.

Так, у постанові Касаційного господарсько-
го суду від 1.06.2021 у справі № 910/9258/20
суд послався на раніше сформульований
у цілій низці своїх постанов висновок, відпо-
відно до якого:

засвідчення дії непереборної сили шляхом
видачі сертифікату про форс-мажорні обстави-
ни покладено на ТПП України та уповноважені
нею регіональні ТПП;

форс-мажорні обставини не мають преюди-
ційного характеру, і при їх виникненні сторона,
яка посилається на них як на підставу немож-
ливості виконання зобов'язання, повинна
довести наявність таких обставин не тільки
самих по собі, але й те, що ці обставини були
форс-мажорними саме для конкретного випад-
ку виконання зобов'язання;

доведення наявності непереборної
сили покладається на особу, яка порушила
зобов'язання – саме вона має подавати відпо-
відні докази в разі виникнення спору.

Отже, навіть у разі наявності сертифікату ТПП про форс-мажор суд оцінюватиме цей доказ у сукупності з іншими [5].

У лютому, після початку війни ТПП враховуючи надзвичайно важку ситуацію, з якою зіткнулась наша країна, ухвалила рішення спростити процедуру засвідчення форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили).

З метою позбавлення обов'язкового звернення до ТПП України та уповноважених нею регіональних ТПП та підготовки пакету документів в період дії введеного воєнного стану, на сайті ТПП України та регіональних торговельно-промислових палат розміщений загальний офіційний лист ТПП України від 28.02.2022 № 2024/02.0-7.1 щодо засвідчення форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили), що надасть можливість (за необхідності) роздруковувати відповідне підтвердження всім, кого це стосується, а також направляти даний лист вашим контрагентам.

Вже після повномасштабної російської збройної агресії проти України КГС у постанові від 14.06.2022 у справі № 922/2394/21 підтвердив: «форс-мажорні обставини не мають преюдиційного характеру, і при їх виникненні сторона, яка посилається на них як на підставу неможливості належного виконання зобов'язання, повинна довести їх наявність не тільки самих по собі, але і те, що вони були форс-мажорними саме для даного конкретного випадку».

Відтак, керуючись наведеними правовими висновками суду касаційної інстанції, при розгляді форс-мажорних спорів наразі (як і раніше) суди виходять з того, що підтвердженням існування форс-мажорних обставин є відповід-

ний сертифікат ТПП України чи уповноваженої нею регіональної ТПП. При цьому суди звертають увагу на наявність чи відсутність обставин форс-мажору саме для конкретного випадку виконання господарського зобов'язання, безвідносно до змісту Листа ТПП [5].

Для виконання договорів це значиме, що при вирішенні судом питання звільнення від відповідальності за порушення зобов'язання, враховуватиметься не лише факт наявності форс-мажорної обставини (війна є такою, відповідно до ст. 14-1 ЗУ Про ТПП). А будуть враховуватись конкретні заходи (чи події), які були впроваджені на час воєнного стану, неможливість виконання стороною своїх конкретних зобов'язань, і причинно-наслідковий зв'язок між ними. Наприклад, через порушення логістичного ланцюга, мобілізацію працівників чи через зупинення виробництва, сторона зможе посилатися на форс-мажор.

Це означає, що навіть якщо сертифікат буде обов'язковим для повідомлення контрагента про форс-мажор, в суді він не матиме наперед визначеної сили і не обов'язково буде достатнім для доведення наявності підстав для звільнення від відповідальності за невиконання зобов'язань [6].

Як висновок можна зазначити, що правового механізму врегулювання спорів, що є наслідком невиконання зобов'язань та невиконання умов договору в результаті війни в Україні немає. Це звісно ж ускладнює реалізацію цивільно-правових відносин в державі між суб'єктами що здійснюють свої права. Тому вважаємо, що наразі є актуальним видання додаткових рекомендацій, роз'яснень відповідними державними органами, а також внесення змін до чинного законодавства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бизкровна О., Оверчик К. Щодо правового регулювання договірних відносин в сучасній Україні. URL: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2861> (дата звернення 01.12.2022)
2. Про торговельно-промислові палати в Україні. Закон України від 02.12.1997 № 671/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 02.12.2022)
3. Договірні відносини у воєнний час. Що змінилося? Електронне видання Юрист&закон. URL: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA015902 (дата звернення 11.12.2022)
4. Луценко О., Руденко М. Щодо принципів договірної регуляції суспільних відносин. URL: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2869> (дата звернення 11.12.2022)
5. Антонів Р. Як довести в суді настання обставин непереборної сили? Газета «Закон і Бізнес». URL: <https://zib.com.ua/ua/153770.html> (дата звернення 13.12.2022)

6. Грицюк С. Про force majeure, як підставу звільнення від відповідальності за невиконання зобов'язань в умовах війни. URL: https://biz.ligazakon.net/analytics/209865_zobovuzannya-shcho-postrazhdali-ud-vyni (дата звернення 14.12.2022)

7. Загнітко О. Форс-мажорні обставини у договорах під час воєнного стану. Всеукраїнське професійне видання «Юридична газета online». URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/civilne-pravo/forsmazhorni-obstavini-u-dogovorah--pid-chas-voennogo-stanu-.html> (дата звернення 15.12.2022)

Потіп М. М.,

<https://orcid.org/0000-0001-6861-8251>

доктор юридичних наук,

професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

СУДОВИЙ ЗАХИСТ АВТОРСЬКОГО ПРАВА НА КОМП'ЮТЕРНІ ПРОГРАМИ У СФЕРІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

JUDICIAL PROTECTION OF COPYRIGHT RIGHTS ON COMPUTER PROGRAMS IN THE FIELD OF LAND: DOMESTIC AND INTERNATIONAL EXPERIENCE

У статті здійснюється аналіз теоретико-правових засад та судової практики захисту авторського права на комп'ютерні програми у сфері землевпорядкування та землеустрою в Україні. З'ясовується, що унікальність комп'ютерних програм у сфері землеустрою обумовлена тісним зв'язком із розбудовою земельно-кадастрової системи, містобудівного, лісового та інших кадастрів; використанням геопросторових даних; використанням органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами, які здійснюють землевпорядкування та землеустрій, а також землевласниками та землекористувачами для забезпечення реалізації їх повноважень та задоволення потреб. Встановлено коло порушень авторського права на комп'ютерні програми у сфері землеустрою, відповідальність за які передбачена новим Законом України «Про авторське право і суміжні права». Викорнено перелік питань, які з'ясовує суд при встановленні факту наявності порушення авторського права на комп'ютерні програми у сфері землеустрою, спрямованих на встановлення таких фактів як: існування факту відтворення однієї комп'ютерної програми у іншій комп'ютерній програмі; факт переробки вихідних кодів однієї комп'ютерної програми а іншої; самостійність, оригінальність комп'ютерної програми як твору, відмінного від іншої комп'ютерної програми; наявність ознак неліцензійності використання комп'ютерної програми; відповідність комп'ютерної програма технічному завданню чи технічному опису; модифікація комп'ютерної програми шляхом усунення технічних засобів захисту програми; наявність авторських та суміжних прав у всіх учасників справи; права на які саме об'єкти (об'єкт) авторського права належать позивачу; чи є окремі елементи комп'ютерної програми творами, що можуть використовуватися самостійно і отримувати правову охорону як об'єкти авторського права; підстави використання авторських прав та його способи; фактичні обставини, які пов'язані з необхідністю визначення адекватного порушенню розміру компенсації та інші. Доведено, що потребують узагальнення та методичного опрацювання результати судової практики з розгляду спорів, пов'язаних із захистом авторських прав у сфері землевпорядкування, є необхідність в розробці відповідних методичних матеріалів, оскільки сфера землеустрою потребує використання специфічних професійних знань, розуміння специфічних процесів та термінології, а також проведення відповідних тренінгів для адвокатів та юристів, що працюють у сфері землеустрою.

Ключові слова: авторське право, комп'ютерна програма, судовий захист, порушення, загроза, землеустрій, правове регулювання.

The article analyzes the theoretical and legal foundations and judicial practice of copyright protection for computer programs in the field of land management and land management in Ukraine. It turns out that the uniqueness of computer programs in the field of land management is due to a close connection with the development of the land cadastral system, urban planning, forest and other cadastres; using geospatial data; use by state authorities, local self-government bodies, legal entities and individuals who carry out land management and land management, as well as landowners and land users to ensure the implementation of their powers and satisfaction of needs. The range of copyright violations of computer programs in the field of land management, for which responsibility is provided by the new Law of Ukraine "On Copyright and Related Rights", has been established. The list of questions to be clarified by the court when establishing the fact of copyright infringement on computer programs in the field of land management, aimed at establishing such facts as: existence of the fact of reproduction of one computer program in another computer program; the fact of processing the source codes of one computer program and another; independence, originality of a computer program as

a work different from another computer program; the presence of signs of unlicensed use of the computer program; compliance of the computer program with the technical task or technical description; modification of the computer program by removing the technical means of protecting the program; availability of copyright and related rights of all participants in the case; the rights to which objects (object) of copyright belong to the plaintiff; whether individual elements of the computer program are works that can be used independently and receive legal protection as objects of copyright; grounds for using copyright and its methods; factual circumstances related to the need to determine the amount of compensation adequate for the violation and others. It has been proven that the results of court practice in the consideration of disputes related to the protection of copyright in the field of land management require generalization and methodical elaboration, there is a need to develop relevant methodical materials, since the field of land management requires the use of specific professional knowledge, understanding of specific processes and terminology, as well as conducting relevant trainings for lawyers and lawyers working in the field of land management.

Key words: *copyright, computer program, legal protection, violation, threat, land management, legal regulation.*

Постановка проблеми. Створення розвинених кадастрових систем в Україні є складовою реформування системи державного управління, становлення відкритого інформаційного суспільства та електронного урядування. Забезпечує цей процес розробка комп'ютерних програм у сфері землевпорядкування та землеустрою. Інформаційні відносини, що виникають у цій сфері характеризуються використанням множини технологічних систем та підсистем на основі детально спланованої архітектури і стандартів взаємодії. А.А. Лященко, Ж.В. Форосенко та А.Г Черін підтримують нагальність проблеми розроблення й затвердження на державному рівні уніфікованої системи кадастрової документації та чіткої єдиної системи класифікації об'єктів кадастрового обліку, їх властивостей, оскільки від цього залежить як ефективність розроблення реальної системи електронного документообігу у сфері кадастру, так і надійність функціонування розподіленої автоматизованої інформаційної системи Державного земельного кадастру в цілому [1, с. 37].

Розробники програмного забезпечення у сфері землеустрою сприяють підтримці повноти та достовірності даних системи земельного кадастру, що в свою чергу має забезпечувати допомогу в прийнятті управлінських рішень, захист території від наслідків надзвичайних ситуацій, запобігання надмірній концентрації на певній території населення та об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього середовища, ефективно і надійно функціонування об'єктів будівництва та інженерно-транспортної інфраструктури, охорону та раціональне використання природних ресурсів і територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-

культурної спадщини, земель сільськогосподарського призначення, водних ресурсів і лісів в інтересах сталого розвитку території [2].

Використання комп'ютерних програм у сфері упорядкування земельних відносин є актуальним питанням враховуючи рівень інформаційного розвитку суспільства та цифровізації економіки, розвитку ІТ-галузі. Впровадження цифрового землеробства, що забезпечить конкурентоздатність агросфери України на світовому ринку, потребує нової стратегії менеджменту, що базується на застосуванні цифрових технологій та використанні геоінформаційних систем.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З огляду на прийняття нового Закону України «Про авторське право та суміжні права», який запровадив низку змін у системі захисту авторського права на комп'ютерні програми, та активну розробку і впровадження в діяльність суб'єктів землевпорядкування програмного забезпечення у сфері землеустрою, гостро постає питання дослідження правових засад та практики захисту авторського та суміжних прав на комп'ютерні програми у цій сфері. Вітчизняні науковці у своїх дослідженнях не приділяли уваги цьому питання, проте його окремі аспекти досліджували такі вчені як: Г. Андрощук, В. Балакірський, Л. Борян, Н. Волошина, Г. Грещук, В. Дмитренко, С. Захаров, К. Зеров, Р. Куришко, Ю. Литвиненко, О. Любарець, В. Люльчик, А. Лященко, В. Нерубаський, С. Омельчук, С. Петренко, Є. Поливач, Н. Русіна, Н. Соловійова, Р. Сосса, О. Стовб, Г. Фещенко Ж. Форосенко, А. Хом'як, А. Черін та інші. Втім, науковцями в основному спрямовано свою увагу на реалізацію охоронних заходів особистих немайнових та майнових прав автора при укладанні договорів у цій сфері, обхо-

дячи увагою судовий захист авторських прав. Враховуючи специфіку комп'ютерних програм у сфері землеустрою; розбудову земельно-кадастрової системи, містобудівного, лісового та інших кадастрів, що використовують геопросторові дані; важливість питання відбудови України після війни, залученість до цього процесу таких суб'єктів як органи державної влади, органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи, які здійснюють землевпорядкування та землеустрій, а також землевласники та землекористувачі, питання судового захисту авторського права на такі програми потребує окремого дослідження.

Мета наукової статті. Відтак, метою цієї роботи буде дослідження окремих аспектів судового захисту авторського права на комп'ютерні програми у сфері землеустрою. Ефективний судовий захист авторських прав на комп'ютерні програми у сфері землеустрою стимулюватиме вітчизняних розробників такого програмного забезпечення до підвищення якості своїх продуктів, а користувачів цих програм – до активнішої взаємодії із розробниками та утриманню від порушень законодавства про авторське право.

Виклад основного матеріалу. До кола потреб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, які здійснюють землевпорядкування, а також землевласників та землекористувачів, що задовольняє програмне забезпечення у сфері землеустрою відносяться наступні: побудова геодезичного знімального обґрунтування, різні види зйомок, картографічне оновлення, внесення поправок до планів і карт, створення й оформлення карт і планів за результатами виконавчих знімачів, визначення площ земельних угідь; попереднє та технічне планування об'єктів; обробка матеріалів польових вимірювань, графіки і автоматизованого креслення тощо.

Найпопулярнішими програмами у цій сфері на думку Н.Г. Русіна та В.О. Люльчик, є : 1) САД програми призначені для автоматизації обробки даних інструментальної геодезичної зйомки місцевості й інженерного проектування в житловому, промисловому і транспортному будівництві; 2) програмний комплекс CREDO, що забезпечує автоматизовану оброб-

ку інженерних досліджень, підготовку даних до різноманітних геоінформаційних систем, створення й інженерне використання цифрових моделей місцевості, автоматизоване проектування автомобільних шляхів і генеральних планів об'єктів промислового і цивільного будівництва; 3) вітчизняні сучасні комплекси «Digitals», «Геопроект», «Інвент-Град», ПС «Карта» від виробника НПП «Геосистема» призначені для створення та оновлення топографічних та спеціальних карт землеустрою; 4) проект КБ «Панорама» – набір геоінформаційних технологій; 5) авторська програма українського розробника «Засічка 3.0», що є інноваційним проектом у галузі інженерної геодезії; 6) «Геодезичний калькулятор» призначений для вирішення поточних завдань інженерної геодезії [3, с. 156]. Відбувається постійне удосконалення та розробка нових програмних продуктів для потреб землеустрою такими суб'єктами господарювання як ПП «СОФ-ТПРО+», ТОВ «ЕСОММ Со», ТОВ «Магнетікван муніципальні технології», ТОВ «ФЕО-ДАЛ», ПП «Поділля діджитал» та іншими, що функціонують на ринку комп'ютерних програм у сфері землевпорядкування та земельно-го кадастру в Україні.

Маючи технічну природу, зазначає Є.Ю. Поливач, комп'ютерна програма спрямована, як правило, на вирішення якогось технічного завдання та задовольняє технічні потреби, виступає засобом виробництва, і тому є важливою необхідністю процедури реєстрації прав на комп'ютерні програми з метою подальшого захисту та спрощення використання у господарській діяльності [4, с. 103]. Водночас згідно чинного законодавства авторське право на комп'ютерну програму виникає внаслідок самого факту її створення і не потребує реєстрації, спеціального оформлення чи дотримання будь-яких інших формальностей [6]. Первинним суб'єктом, якому належить авторське право, є автор комп'ютерної програми, тобто фізична особа, яка своєю творчою працею створила програму і якій належать особисті немайнові та майнові права на цю програму. Майновими правами інтелектуальної власності на комп'ютерну програму є право на використання твору. Суб'єкти авторського права можуть здійснювати свої майнові права

особисто, через представника чи іншу уповноважену особу або через організацію колективного управління відповідно до закону.

Відповідно до ст. 420, 433 Цивільного кодексу України, п. 16 ст. 6 Закону України «Про авторське право і суміжні права» комп'ютерні програми є об'єктом права інтелектуальної власності – об'єктом авторського права (твором) у галузі науки. Статтею 426 Цивільного кодексу України передбачено, що використання об'єкта права інтелектуальної власності іншою особою здійснюється з дозволу особи, яка має виключне право дозволяти використання об'єкта права інтелектуальної власності. Умови надання дозволу (видачі ліцензії) на використання об'єкта права інтелектуальної власності можуть бути визначені ліцензійним договором, який укладається з додержанням вимог цього Кодексу та іншого закону. Виходячи з вищезазначеного слід вважати, що комп'ютерні програми, що використовуються у сфері землеустрою є інтелектуальною власністю їх розробників і при виборі виконавців з їх удосконалення чи розширення їх функціональних можливостей слід керуватись положеннями Цивільного кодексу України та Закону України «Про авторське право і суміжні права». Також Цивільний Кодекс України (ст. 431) визначає наслідки порушення права інтелектуальної власності, в т. ч. невизнання цього права чи посягання на нього, що тягне за собою відповідальність, встановлену цим Кодексом [5].

Є.Ю. Поливач звертає увагу на те, що громадяни України також можуть звертатися за захистом порушених прав у сфері інтелектуальної власності до Європейського суду з прав людини. Це підтверджується рішенням суду у справах *A.D. v. the Netherlands* від 11 січня 1994 р. та *Melnichuk v. Ukraine* від 5 липня 2005 р., згідно з якими останній дійшов висновку, що інтелектуальна власність захищається ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод [4, с. 101].

Охорона комп'ютерних програм закріплена у положеннях Бернської конвенції про охорону літературних і художніх творів [7], у Договорі Всесвітньої організації інтелектуальної власності з авторського права, підписаному на дипломатичній конференції 20 грудня 1996 р.

[8] та в Угоді Світової організації торгівлі про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності [9]. У ст. 2 Договору Всесвітньої організації інтелектуальної власності з авторського права зазначено, що охорона авторських прав поширюється на форму вираження, а не на ідеї, процеси, методи діяльності або математичні концепції як такі [8]. Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності у ст. 10 визначає, що Комп'ютерні програми у вихідному або об'єктному коді захищаються як літературні твори за Бернською Конвенцією (1971), а поєднання даних або іншого матеріалу в електронній або іншій формі, яка завдяки відбору або упорядкування його змісту, є інтелектуальним твором, що захищається як такий. Такий захист, який не поширюється власне на дані або матеріали, надається без порушення будь-якого авторського права, яке вже існує на самі дані або матеріали [9].

Майновими правами авторів згідно з Бернською конвенцією визначені наступні: право на відтворення твору, право на публічне виконання твору, право на сповіщення (доведення до загального відома) виконання твору, право на переробку твору тощо [7]. При цьому слід пам'ятати, що на програмне забезпечення, комп'ютерну програму як на об'єкт інтелектуальної власності можна отримати правовстановлювальний документ – свідоцтво України про реєстрацію авторського права на твір. Це свідоцтво буде доказом у судових справах щодо визнання авторського права на твір; виступатиме підтвердженням наявності авторських прав під час внесення твору до митного реєстру; засвідчуватиме авторство в разі внесення об'єкта авторського права до статутного капіталу [5]. Елементами комп'ютерної програми є алгоритм, інтерфейс, оформлення, дизайн, код програми. Якщо комп'ютерна програма є частиною технічного рішення то, вона може охоронятися ще патентом. На практиці при реалізації права на судовий захист авторського права виникає необхідність встановлення наявності авторського права на комп'ютерну програму.

Оскільки, комп'ютерні програми охороняються як літературні твори згідно Бернської конвенції про охорону літературних та художніх творів, то для визначення «юридично бай-

дужих» елементів комп'ютерної програми та вирішення класичного питання співвідношення неохоронюваної ідеї та охоронюваної форми вираження твору, на думку К. Зерова, доцільно звернутися до іноземної судової практики [10, с. 8]. У США у справі *Computer Associates International, Inc. v. Altai, Inc.*, 982 F.2d 693 (2d Cir. 1992) при визначенні охоронюваних елементів форми вираження комп'ютерної програми суд виключив елементи, зумовлені ефективністю комп'ютерної програми; елементи, зумовлені зовнішніми факторами такими як «механічні характеристики комп'ютера, на якому передбачена робота певної програми» та елементи, що були взяті із суспільного надбання [11]. Цей підхід складно застосовувати до комп'ютерних програм у сфері землеустрою, оскільки кожна з них унікальна та задовольняє специфічні потреби учасників цих відносин. Для формування баз геопросторових даних, на яких базується Державний земельний кадастр витрачаються державні кошти, що і визначає право державної власності на ці дані. Утім, за загальним правилом, лише після вичленування юридично байдужих елементів твору можна досліджувати та порівнювати код комп'ютерної програми з точки зору його охорони авторським правом.

Порушенням авторського права, вважає К. Зеров, є вчинення будь-якою особою дій, які порушують майнові права суб'єктів авторського права з урахуванням обмежень авторського права, та будь-які дії для свідомого обходу технічних засобів захисту авторського права. Згідно ст. 53 Закону України «Про авторське право та суміжні права» підставами для захисту особистих немайнових та/або майнових авторських і суміжних прав є будь-яке порушення, невизнання або оспорювання таких прав, а також створення загрози порушення таких прав. Порушенням особистих немайнових та/або майнових авторських і суміжних прав є, зокрема: 1) плагіат; 2) використання об'єкта авторського права або об'єкта суміжних прав, якщо такі дії не підпадають під передбачені цим Законом випадки вільного використання об'єктів авторського права або об'єктів суміжних прав, без дозволу суб'єкта таких прав, у тому числі: піратство, камкординг, Інтернет-піратство тощо; 3) використання об'єкта автор-

ського права або об'єкта суміжних прав, якщо такі дії не підпадають під передбачені цим Законом випадки вільного використання об'єктів авторського права або об'єктів суміжних прав, з дозволу суб'єкта таких прав; 4) зловживання посадовими особами організації колективного управління службовим становищем, що призвело до невиплати або неналежних розподілу і виплати винагороди суб'єкту авторського права або суб'єкту суміжних прав; 5) будь-які дії з недозволеного обходу технологічного засобу захисту об'єкта авторського права або об'єкта суміжних прав, у тому числі кардшейрінг, а також виготовлення, реклама, розповсюдження, ввезення з метою розповсюдження і застосування засобів для такого обходу; 6) підроблення, зміна чи вилучення інформації про управління правами; 7) імпорт, розповсюдження примірників об'єктів авторського права та/або об'єктів суміжних прав, з яких без дозволу суб'єктів майнових прав на ці об'єкти вилучено чи у яких змінено інформацію про управління правами, зокрема в електронній (цифровій) формі; 8) управління веб-сайтом, який шляхом індексації метаданих твору або об'єкта суміжних прав та наданням пошукової системи, дозволяє користувачам цього веб-сайту знаходити та поширювати твір або об'єкт суміжних прав у межах однорангової мережі без дотримання майнових прав суб'єктів авторського права та/або суб'єктів суміжних прав [6]. Вчинення зазначених видів порушень у сфері авторського права є підставою для звернення до суду за захистом особистих немайнових та майнових прав автора.

Новий Закон України «Про авторське та суміжні права» також визначає таке поняття як дії, що створюють загрозу порушення особистих немайнових та майнових авторських і суміжних прав, а саме: 1) розповсюдження, ввезення на митну територію України технічних пристроїв, обладнання, що включає комп'ютерну програму та надає доступ користувачам до об'єктів авторського права та/або об'єктів суміжних прав без дозволу відповідних суб'єктів авторського права або суб'єктів суміжних прав (у тому числі коли комп'ютерна програма, застосунки та додатки до неї, технології або технічні пристрої використовують сигнали інших Інтер-

нет-ресурсів); 2) налаштування комп'ютерної програми, застосунків, додатків до них, технологій, технічних пристроїв, які надають доступ до об'єктів авторського права та/або об'єктів суміжних прав без дозволу відповідних суб'єктів авторського права або суб'єктів суміжних прав таких об'єктів (у тому числі коли комп'ютерна програма, застосунки та додатки до неї, технології або технічні пристрої використовують сигнали інших Інтернет-ресурсів); 3) надання інструкцій щодо налаштування комп'ютерної програми, застосунків та додатків до неї, технологій, технічних пристроїв для отримання доступу до об'єктів авторського права та/або об'єктів суміжних прав без дозволу відповідних суб'єктів авторського права або суб'єктів суміжних прав таких об'єктів у будь-якій формі з метою отримання винагороди від надання таких інструкцій [6]. Новели Закон України «Про авторське та суміжні права» ще потребують методичних роз'яснень, реалізації у правозастосовній та судовій практиці. Застосування цих положень буде базуватись на існуючому вітчизняному та іноземному досвіді судового захисту авторських та суміжних прав на комп'ютерні програми.

Вирішуючи питання про визнання окремих діянь порушенням авторського права на комп'ютерні програми, зазначає К. Зеров, слід враховувати, що у світовій практиці виділяється два основні підходи до використання (копіювання) вихідного чи об'єктного коду комп'ютерних програм у складі інших комп'ютерних програм: *Literal copying* (Дослівне копіювання) та *Non-literal copying* (Недослівне копіювання) [10, с. 9]. Перше означає запозичення охоронюваних авторським правом послідовностей вихідного/об'єктного коду без будь-яких змін у код, включаючи певні орфографічні та синтаксичні помилки, подібні заголовки операторів команд, зайві та незрозумілі частки коду тощо. Висновок про використання вихідного коду комп'ютерної програми у складі іншої комп'ютерної програми може бути зроблений на підставі порівняння вихідних кодів (лістингів) обох комп'ютерних програм, що потребує спеціальних знань, а отже тягне за собою призначення судової експертизи [10, с. 9].

При визначенні комп'ютерної програми як об'єкта авторського права суд призначає відповідну експертизу. Завдання експертизи об'єктів інтелектуальної власності визначено Інструкцією про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичними рекомендаціями з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затвердженими наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 № 53/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 26.12.2012 № 1950/5, з подальшими змінами і доповненнями). До цих завдань віднесено визначення Комп'ютерних програм, компіляцій даних (баз даних), якщо вони за добором або впорядкуванням їх складових частин є результатом інтелектуальної діяльності. При цьому визначений орієнтовний перелік вирішуваних питань: 1. Чи мало місце відтворення комп'ютерної програми (назва 1) у комп'ютерній програмі (назва 2)? 2. Чи є вихідні тексти (вихідні коди) або їх частина комп'ютерної програми (назва 1) переробкою вихідних текстів (вихідних кодів) комп'ютерної програми (назва 2)? 3. Чи є комп'ютерна програма (назва 1) самостійним, оригінальним твором, відмінним від комп'ютерної програми (назва 2)? 4. Чи має ознаки неліцензійності використання комп'ютерної програми (назва)? 5. Чи відповідає комп'ютерна програма (назва) технічному завданню чи технічному опису? 6. Чи були внесені до комп'ютерної програми (назва) зміни (модифікації, вчинення дій, пов'язаних із функціонуванням комп'ютерної програми відповідно до її призначення, запис і збереження в пам'яті комп'ютера, виправлення явних помилок тощо) з метою забезпечення її функціонування на технічних засобах особи (назва юридичної особи або прізвище, ім'я, по батькові фізичної особи). Якщо так, то коли саме ці зміни були внесені? [12]. Ці питання є орієнтирами для правозахисників при встановлення факту порушень авторського права при використанні комп'ютерних програм також у сфері землеустрою.

У постанові Рівненського апеляційного господарського суду № 924/717/16 від 12.03.2018. зазначено, що з метою правильного вирішення спору між фірмою «Земінвест» до Фізичної особи – підприємця за участю третьої особи,

яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача – Відділу Держгеокадастру у Красилівському районі Хмельницької області про стягнення матеріальної компенсації за порушення прав авторства у розмірі 313600,00грн, судам попередніх інстанцій належало: встановити, майнові авторські права на які саме об'єкти (об'єкт) авторського права належать позивачу; визначити, чи є координати поворотних точок меж земельних ділянок як такі (їх каталоги), обмінні файли у форматі XML та in4 – творами, що можуть використовуватися самостійно і отримувати правову охорону як об'єкти авторського права відповідно до Закону; з'ясувати, чи здійснено відповідачем використання об'єктів (об'єкта) авторського права, майнові авторські права на які належать позивачу; у залежності від встановленого, з'ясувати підстави для такого використання та способи використання; дослідити фактичні обставини, які пов'язані з необхідністю визначення адекватного порушенню розміру компенсації (за умови наявності порушення) [13]. У цій справі виник спір про наявність авторського права приватної компанії на комп'ютерну програму та її елементи, створену на основі інформації, що включена до Держаного земельного кадастру.

Недослівне копіювання означає запозичення елементів, відмінних від вихідного коду первісної комп'ютерної програм, а саме запозичення її структури, послідовності та організації, а також елементів програми, які є продуктами, що генеруються взаємодією коду з апаратним забезпеченням комп'ютера та операційною програмою і різні кроки, які використовує програміст до фактичного написання інструкцій або вихідного коду [10, с. 9]. На підтвердження своєї концепції К. Зеров наводить декілька судових справ. Так, і справі *Navitaire Inc. v. Easyjet Airline Co. & Bulletproof Technologies Inc.* EWHC 1725 (Ch) (Велика Британія, 2004 р.) суд визначив, що поки основний вихідний код комп'ютерної програми позивача і відповідача відрізняється, немає проблем, якщо кінцевий зовнішній вигляд і відчуття від використання комп'ютерної програми за своїм функціональним призначенням є схожими. Більше того, суд урахував, що особливим аспектом комп'ютерних програм є те,

що існує кілька різних способів отримати подібний чи однаковий результат. Отже, «ділова логіка» (тобто функціональність) програми не може охоронятися авторським правом. В іншому випадку відбулося б значне необґрунтоване розширення авторських прав [14]. Європейський Суд Справедливості у рішенні по справі C-406/10 від 2 травня 2012 року визначив, що «ні функціональність комп'ютерної програми, ні мова програмування, ні формат файлів даних, які використовуються в комп'ютерній програмі для експлуатації певних її функцій, не є формами вираження цієї програми, а відтак вони не охороняються авторським правом на комп'ютерні програми для цілей Директиви про правову охорону комп'ютерних програм (91/250/ЄЕС)» [15; 10, с. 9]. Тобто, якщо особа створить вихідний код комп'ютерної програми, який функціонально і структурно подібний вихідному коду вже існуючої комп'ютерної програми іншої особи, маючи доступ до вихідного коду вже існуючої комп'ютерної програми, і результат таких операцій є творчою переробкою коду вже існуючої комп'ютерної програми іншої особи чи її творчим перекладом на іншу мову програмування то такі дії становлять порушення авторського права.

Згідно п. 5 ч. 2 ст. 53 Закону України «Про авторське право та суміжні права» будь-які дії з недозволеного обходу технологічного засобу захисту об'єкта авторського права або об'єкта суміжних прав є порушенням особистих немайнових та/або майнових авторських і суміжних прав [6]. К. Зеров вбачає формою реалізації цього видалення технічних засобів захисту авторського права через призму поширення різноманітних «зламаних» версій комп'ютерних програм та існуючих обмежень майнових авторських прав [10, с. 10]. Тому закріпивши ці положення у новому Законі України «Про авторське право та суміжні права» Україна реалізувала положення статті 11 Договору Всесвітньої організації інтелектуальної власності про авторське право, а саме, що потребує відповідної правової охорони та ефективних засобів правового захисту від обходу існуючих технічних засобів, які вживаються авторами у зв'язку із застосуванням їх прав згідно з цим Договором або Бернською конвенцією і обмежують дії, які не дозволені автора-

ми або не допускаються законом по відношенню до їх творів [8]. Таким чином, модифікація комп'ютерної програми шляхом усунення технічних засобів захисту програми та її подальше використання дає підстави притягнути особу до відповідальності за два окремі види порушення авторського права: за порушення майнового права суб'єкта авторського права та за дії для свідомого обходу технічних засобів захисту авторського права, наполягає К. Зеров [10, с. 11]. Ці проблеми захисту авторського права на комп'ютерні програми у сфері землеустрою ускладнюються об'єктом, інформацію про який вони опрацьовують, а саме земля.

Конституція України у статті 13 визначає, що 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 органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Також у статті 14 Конституції зазначено, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується [16]. Для розподілу та обліку землі поводяться кадастрові роботи. Достовірна земельно-кадастрова інформація створить належні умови для надання земель, раціонального й ефективного використання їх за призначенням, а саме для будівництва доріг, лінії зв'язку, електропередачі, спорудження виробничих і побутових об'єктів, необхідних для населення [17, с. 104].

Н.Г. Русіна та В.О. Люльчик зазначають, що увесь комплекс геодезичних робіт у землеустрої, що включають такі дії як побудову геодезичного знімального обґрунтування, різні види зйомок, картографічне оновлення, внесення поправок до планів і карт, створення й оформлення карт і планів за результатами виконавчих знімачів, визначення площ земельних угідь; попереднє та технічне планування об'єктів тощо, вимагають автоматизованої системи обробки інформації [3, с. 156]. Це програмне забезпечення включає засоби обробки матеріалів польових вимірювань, засоби автоматизованого введення даних і графічної інформації, програми для обробки графіки і автоматизова-

ного креслення, пристроїв виведення графічної і тестової інформації [18, с. 10]. Ці програми використовують картографічні твори, що створювались за кошти державного бюджету. Р.І. Сосса та О.І. Любарець наголошують, що чинні нормативно-правові акти не дають можливості забезпечити повною мірою правову охорону та захист картографічних творів, що були створені до 1991 р. і створюються у наш час коштом державного бюджету, є основою всіх похідних чи залежних картографічних творів, та не регулюють введення зазначених творів у комерційний обіг [19].

Чинне законодавство з інтелектуальної власності та законодавство з топографо-геодезичної, картографічної діяльності не передбачає визнання держави суб'єктом авторського права на картографічні твори, наголошують Р.І. Сосса та О.І. Любарець, та, відповідно, не забезпечує охорону прав держави. Фахівці наголошують, що практично не розроблена методика комерціалізації інтелектуальної власності, створеної із залученням державного бюджету, тому держава несе значні економічні збитки [19]. Із прийняттям Закону України «Про Державний земельний кадастр» на практиці виникла питання щодо об'єктів авторського права на комп'ютерні програми та їх елементи у сфері землеустрою.

Практика застосування комп'ютерних програм у сфері землеустрою свідчить, що через такі правові недоліки виникають спори між суб'єктами господарювання та органами публічної влади. Наприклад як у справі у справі № 924/717/16 від 12.03.2018, в якій апеляційна скарга розглядалась Рівненським апеляційним господарським судом за зверненням представника фірми «Земінвест» на рішення господарського суду Хмельницької області від «28» вересня 2017 р. у справі № 924/717/16 за позовом представника фірми «Земінвест» до Фізичної особи – підприємця за участю третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача – Відділу Держгеокадастру у Красилівському районі Хмельницької області про стягнення матеріальної компенсації за порушення прав авторства у розмірі 313600,00грн [13]. У першій інстанції при розгляді цього спору Рішенням господарського суду Хмельницької області

від "28" вересня 2017 р. у справі № 924/717/16 в позові представнику фірми «Земінвест» було відмовлено. Відмовляючи у позові суд першої інстанції зокрема зазначив, що позивачем не доведено факту порушення відповідачем виключного права автора на використання твору, не встановлено вини відповідача, що виключає застосування до нього відповідальності за порушення прав на об'єкт авторського права. Не погоджуючись із вказаним рішенням, представник фірми «Земінвест» звернулася до суду з апеляційною скаргою, в якій просить рішення господарського суду Хмельницької області від «28» вересня 2017 р. у справі № 924/717/16 скасувати. Судом було з'ясовано, що Управління Держкомзему у Красилівському районі своїми листами № 04-06-01/496 від 20.02.2012р. № 04-02-06/1360 від 22.05.2012р. надало відповідачу інформацію про координати земельних ділянок для оформлення договорів оренди на земельні ділянки на території Веселівської сільської ради. Надана інформація є каталогами координат поворотних точок меж об'єктів кадастру та обмінних файлів у форматі XML, in4, яка внесена до Державного фонду документації із землеустрою. 08.08.2013р. позивачем фірмою «Земінвест» зареєстровано авторське право на твір – база даних «Технічна документація із землеустрою щодо виділення земельних (часток) паїв в натурі (на місцевості) для виготовлення державних актів на право власності на земельні ділянки громадянам та обмінні файли у форматі XML та in4, каталоги координат та проектні та кадастрові плани на території Антонінської селищної ради, Васківчицької, Великосалинської, Веселівської, Воскодавинської, Кременчуківської, Криворудської, Кузьминської, Кульчинівської, Лагодинецької, Ледянської, Терешківської, Чепетівської сільських рад Красилівського району Хмельницької області» про що видано свідоцтво № 50623 [13].

Судом було встановлено, що координати поворотних точок меж земельних ділянок як такі (їх каталоги), обмінні файли у форматі XML та in4, можуть використовуватися самостійно і, не можуть отримувати правову охорону як об'єкти авторського права відповідно до Закону, оскільки позивачу не належить на них виключне право у відповідності до п.4

ст.5 Закону України «Про Державний земельний кадастр» Державний земельний кадастр є державною власністю, а тому дані державного кадастру є державною власністю. Колегія суддів дійшла висновку про те, що матеріалами справи не підтверджено факт неправомірного використання об'єктів авторського права, відтак у стягненні матеріальної компенсації за порушення прав авторства у розмірі 313600,00 грн. слід відмовити в повному обсязі [13].

Крім цивільно-правового захисту авторського права на комп'ютерну програму законодавство також передбачає кримінальну та адміністративну відповідальність. До незаконних дій, за які відповідно до Кримінального кодексу України [20] настає кримінальна відповідальність, належать: в сфері авторського права і суміжних прав: незаконне відтворення, розповсюдження комп'ютерних програм і баз даних або інше умисне порушення авторських і суміжних прав (ст.176); в сфері прав на результати науково-технічної творчості: незаконне використання винаходу, корисної моделі, промислового зразка, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції, привласнення авторства на них, або інше умисне порушення права на ці об'єкти (ст.177).

Адміністративна відповідальність, передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення [21], настає за наступні дії: незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності (комп'ютерної програми, бази даних, наукового відкриття, винаходу, корисної моделі, промислового зразка, топографії інтегральної мікросхеми, раціоналізаторської пропозиції), привласнення авторства на такий об'єкт або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняється законом (ст.51-2).

Висновки. Унікальність комп'ютерних програм у сфері землеустрою обумовлена тісним зв'язком із розбудовою земельно-кадастрової системи, містобудівного, лісового та інших кадастрів; використанням геопросторових даних; використанням органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами, які здійснюють землевпорядкування та землеустрій, а також землевласниками та землекористувача-

ми для забезпечення реалізації їх повноважень та задоволення їх потреб.

Виходячи з вищезазначеного слід вважати, що комп'ютерна програма, що використовується у сфері землеустрою є інтелектуальною власністю їх розробників і при виборі виконавців з їх удосконалення чи розширення їх функціональних можливостей слід керуватись положеннями Цивільного кодексу України та Закону України «Про авторське право і суміжні права». Розпорядження майновими правами інтелектуальної власності на комп'ютерну програму у сфері землеустрою може здійснюватися на підставі: трудового договору (контракту) – в частині умов щодо розподілу майнових прав на службовий твір або службове виконання, службову фонограму, службову відеограму; договору про створення за замовленням і використання об'єкта авторського права або об'єкта суміжних прав; договору про передання (відчуження) майнових прав на об'єкт авторського права або об'єкт суміжних прав; ліцензійного договору на використання об'єкта авторського права або об'єкта суміжних прав; публічної ліцензії на використання об'єкта авторського права або об'єкта суміжних прав; іншого правочину щодо розпорядження майновими правами на об'єкт авторського права або об'єкт суміжних прав [5].

Також Цивільний Кодекс України (ст. 431) визначає наслідки порушення права інтелектуальної власності, в т. ч. невизнання цього права чи посягання на нього, що тягне за собою відповідальність, встановлену цим Кодексом [5].

При з'ясуванні факту наявності порушення авторського права на комп'ютерні програми у сфері землеустрою, суд з'ясовує такі питання: Чи мало місце відтворення однієї комп'ютерної у іншій комп'ютерній програмі? 2. Чи є вихідні тексти (вихідні коди) або їх частина комп'ютерної програми однієї програми переробкою вихідних текстів (вихідних кодів) іншої комп'ютерної програми? 3. Чи є одна комп'ютерна програма самостійним, оригінальним твором, відмінним від іншої комп'ютерної програми? 4. Чи має ознаки неліцензійності використання комп'ютерної про-

грами? 5. Чи відповідає комп'ютерна програма технічному завданню чи технічному опису?

6. Чи були внесені до комп'ютерної програми зміни з метою забезпечення її функціонування на технічних засобах особи, що не має правових підстав на її використання? Якщо так, то коли ці зміни були внесені? 7. Чи була модифікація комп'ютерної програми шляхом усунення технічних засобів захисту програми 8. Майнові авторські права на які саме об'єкти (об'єкт) авторського права належать позивачу? 9. визначити, чи певні картографічні твори, координати поворотних точок меж земельних ділянок як такі (їх каталоги), обмінні файли у форматі XML та інші об'єкти – творами, що можуть використовуватися самостійно і отримувати правову охорону як об'єкти авторського права; 10. Чи здійснено використання об'єктів (об'єкта) авторського права, майнові авторські права на які належать іншій особі; 11. З'ясувати підстави для такого використання та способи використання; 12. Дослідити фактичні обставини, які пов'язані з необхідністю визначення адекватного порушенню розміру компенсації та інші. Відповіді на ці запитання суд встановлює самостійно чи призначає експертизу. З'ясування зазначених обставин є підставою для вирішення справи по суті.

Ефективний судовий захист авторських прав на комп'ютерні програми у сфері землеустрою стимулюватиме вітчизняних розробників такого програмного забезпечення до підвищення якості своїх продуктів, а користувачів цих програм – до активнішої взаємодії із розробниками та утриманню від порушень законодавства про авторське право. Потребують узагальнення та методичного опрацювання результати судової практики з розгляду спорів, пов'язаних із захистом авторських прав у сфері землевпорядкування, розробки відповідних методичних матеріалів, оскільки сфера землеустрою потребує використання специфічних професійних знань, розуміння специфічних процесів та термінології, а також проведення відповідних тренінгів для адвокатів та юристів, що працюють у сфері землеустрою та землепорядкування.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лященко А. А., Форосенко Ж. В., Черін А. Г. Сервіс-орієнтована архітектура кадастрових геоінформаційних систем та кадастрових геопорталів Вісник геодезії та картографії. 2011. № 1. С. 35-43. URL: <https://softpro.ua/servis-orientovana-arhitektura-kadaastrovih-geoinformacinih-sistem-ta-kadaastrovih-geoportali>
2. ТОВ «БіС-СОФТ». Автоматизація управління розробка інформаційних систем, web-сервісів. URL: <https://bissoft.org/ua/rz>
3. Русіна Н.Г., Люльчик В.О. Програмне забезпечення геодезичних розрахунків у землеустрої. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: технічні науки. С. 156-160. URL: http://tech.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/1_2019/part_2/29.pdf
4. Поливач Є.Ю. Договірні механізми захисту особистих майнових прав творців комп'ютерних програм. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 8/2021. С. 101-104 http://www.lsej.org.ua/8_2021/24.pdf
5. Цивільний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44, 356 с.
6. Про авторське право та суміжні права: Закон України від 1 грудня 2022 року. № 2811-IX. *Голос України* від 31.12.2022. № 267.
7. Бернська конвенція про охорону літературних і художніх творів. Паризький Акт від 24 липня 1971 року змінений 2 жовтня 1979 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_051
8. Договір Всесвітньої організації інтелектуальної власності про авторське право, прийнятий Дипломатичною конференцією 20 грудня 1996 року та положення Бернської конвенції (1971 р.), на які містяться посилання у Договорі (Договір ВОІВ про авторське право) (1996). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_770/print
9. Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності. Офіційний вісник України від 12.11.2010 – 2010 р., № 84, стор. 503, стаття 2989, код акта 53260/2010
10. Зеров К. Захист авторського права на комп'ютерні програми. Теорія і практика інтелектуальної власності. № 6/2020. С. 5-14.
11. Computer Associates v. Altai (BitLaw). 982 F.2d 693. URL: <https://www.bitlaw.com/source/cases/copyright/altai.html>.
12. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень. Наказ Міністерства юстиції України від 08.10.98 № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>
13. Постанова Рівненського апеляційного господарського суду у справі № 924/717/16 від 12.03.2018. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/72763091/>
14. Navitaire Inc v Easyjet Airline Co. & Anor [2004] EWHC 1725 (Ch) (30 July 2004). URL: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2004/1725.html>.
15. Judgment of the Court (Grand Chamber), 2 May 2012 SAS Institute Inc. v World Programming Ltd. Case C406/10. ECLI:EU:C:2012:259. URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-406/10>
16. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
17. Хом'як А. Я. Щодо розвитку земельно-кадастрової системи / А. Я. Хом'як, С. К. Омельчук, Н. П. Соловйова, Г. М. Фещенко // *Автомобільні дороги і дорожнє будівництво*. 2020. Вип. 107. С. 104-110.
18. Балакірський В.Б., Захаров С.В., Литвиненко Ю.О., Куришко Р.В. Використання геодезичного обладнання та ГІС-технологій для формування геопросторових даних. *Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна*. Серія «Екологія». 2014. Вип. 11. № 1140. С. 9-13.
19. Сосса Р.І., Любарєць О.І. Правова охорона картографічних творів в Україні: аналіз законодавства. URL: https://goik.univer.kharkov.ua/wp-content/files/issue_7/7_43.pdf
20. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. ст. 131.
21. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Постанова Верховної Ради Української РСР № 8074-10 від 07.12.84. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984, додаток до № 51, ст. 1122.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 346.2

DOI <https://doi.org/10.32782/39221352>

Дрозд О. Ю.,

*<https://orcid.org/0000-0002-4514-6594>
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

Козін С. М.,

*<https://orcid.org/0000-0001-7640-4579>
доктор юридичних наук, доцент кафедри
теорії та історії держави і права,
Національного університету біоресурсів і
природокористування України*

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗМІСТУ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

TO THE CHARACTERISTICS OF THE CONTENT OF LAND RELATIONS

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, надано характеристику змісту земельних правовідносин. Встановлено, що основними елементами змісту земельних відносин є: володіння, користування, розпорядження землею, а також відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами, відносини, пов'язані з раціональним використанням земель та відносини, пов'язані з охороною земель. Настання деяких юридичних фактів може породжувати різні юридичні наслідки. Зокрема, вони можуть одночасно і припинити земельні відносини для одних суб'єктів, і породжувати чи змінювати їх – для інших. Так, наприклад, укладання договору купівлі-продажу земельної ділянки позбавляє права власності на неї одного суб'єкта (продавця), зумовлює виникнення такого права в іншого суб'єкта (покупця), а також може змінювати права третіх осіб (орендарів або землекористувачів). Дії, як різновид юридичних фактів, на відміну від подій вчиняються лише завдяки волі особи. При цьому вони можуть бути як правомірними, так і протиправними. Правомірною, наприклад, є вольова поведінка особи, яка відповідає приписам норм права (укладання договору купівлі-продажу земельної ділянки). Неправомірною поведінкою, навпаки, суперечить вимогам норм права, тобто є правопорушенням (самовільне зайняття земельної ділянки). Відразу ж підкреслимо, що неправомірні дії можуть бути підставою лише для зміни та припинення земельних відносин, оскільки виникнення прав на землю при вчиненні правопорушення неприпустимо. Зроблено висновок, що земельними відносинами слід вважати врегульовані нормами земельного права та іншими суміжними з ними галузями права суспільні відносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпорядження, управління, раціонального використання та охорони землі як основного національного багатства, найважливішої складової природного середовища, особливо природного ресурсу та засобу виробництва в різних галузях господарювання. Констатовано, що основними елементами змісту земельних відносин є: володіння, користування, розпорядження землею, а також відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами, відносини, пов'язані з раціональним використанням земель та відносини, пов'язані з охороною земель.

Ключові слова: земля, правовідносини, земельні правовідносини, правове регулювання, права, обов'язки.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, a description of the content of land legal relations is given. It was established that the main elements of the content of land relations are: ownership, use, disposal of land, as well as relations related to land management, relations related to the rational use of land and relations related to land protection. The occurrence of certain legal facts may give rise to various legal consequences. In particular, they can simultaneously terminate land relations for some subjects, and create or change them for others. So, for example, the conclusion of a contract for the sale of a plot of land deprives one subject (the seller) of ownership rights to it, causes the emergence of such a right in another subject (the buyer), and may also change the rights of third parties (tenants or land users). Actions, as a type of legal facts, unlike events, are committed only due to the will of a person. At the same time, they can be both legal and illegal. Legitimate, for example, is the

volitional behavior of a person who complies with the prescriptions of the law (conclusion of a contract for the purchase and sale of a plot of land). Illegal behavior, on the contrary, contradicts the requirements of the law, that is, it is an offense (arbitrary occupation of a land plot). We will immediately emphasize that illegal actions can be the basis only for changing and terminating land relations, since the emergence of rights to land when committing an offense is inadmissible. It was concluded that land relations should be considered as social relations regulated by the norms of land law and other related branches of law, arising in connection with ownership, use, disposal, management, rational use and protection of land as the main national wealth, the most important component of the natural environment, a special natural resource and means of production in various economic sectors. It was established that the main elements of the content of land relations are: ownership, use, disposal of land, as well as relations related to the management of land resources, relations related to the rational use of land, and relations related to land protection.

Key words: *land, legal relations, land relations, legal regulation, rights, duties.*

Постановка проблеми. Незважаючи на значний потенціал земельних ресурсів, останнім часом в Україні можна спостерігати негативні тенденції до їх неекономічного, неефективного та екологічно небезпечного використання. Зокрема, через псування, забруднення, засмічення та деградацію лише за останні роки з використання було вилучено 119 тисяч. Це один з найвищих показників у Європі, які свідчать про те, що ефективність використання земель в Україні набагато нижча, ніж у середньому в Європі. Серед основних причин такого безгосподарного ставлення до основного національного багатства можна виділити: низьку ефективність системи державного управління земельним фондом; відсутність науково обгрунтованої концепції розвитку земельних правовідносин в умовах переходу до ринкової економіки; невизначеність державної політики у сфері охорони земельних ресурсів; збільшення кількості порушень земельного законодавства тощо. Подолати зазначені негативні фактори, на нашу думку, можливо лише завдяки злагодженій роботі науковців і практичних працівників, спрямованій на докорінне оновлення національного земельного законодавства та перегляд наукових підходів до розуміння змісту земельних відносин.

Стан дослідження. Загальнотеоретичним питанням щодо земельних правовідносин приділялась увага у наукових працях: А.П. Гетьмана, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, В.Л. Грохольського, І.І. Каракаша, С.В. Ківалова, Е.М. Кісілюка, В.І. Курила, Л.В. Ковалюка, Д.М. Лук'янця, А.М. Мірошниченка, А.І. Миколенка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, В.В. Орехова, О.І. Остапенка, О.О. Погрібного, В.І. Ремнева, В.Д. Суценка, В.Я. Тація, Н.І. Титової, В.К. Шкарупи, М.В. Шульги та інших. Разом із тим, незважаючи на чималу кількість науко-

вих розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження присвячені змісту земельних правовідносин.

Саме тому метою статті є: надати характеристику змісту земельних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. У загальній теорії права під змістом будь-яких правовідносин прийнято розуміти права й обов'язки учасників правовідносин, закріплені в правових нормах [1, с. 213]. Земельні правовідносини не є винятком, і їх зміст теж визначається через характеристику основних прав і обов'язків, якими наділені їх учасники та які закріплені в правових нормах. Водночас варто зауважити, що обсяг закріплених у законодавстві повноважень не є однаковим для всіх учасників таких відносин і залежить від цільового призначення землі, форми власності на неї та інших факторів. Так, наприклад, відповідно до ст. ст. 90-91 ЗК України землевласники мають право: 1) володіти, користуватися, розпоряджатися землею; 2) господарювати на землі без будь-якого втручання інших осіб; 3) власності на плоди, одержані від результатів землеробства; 4) використовувати для власних потреб наявні на земельній ділянці корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші властивості землі; 5) на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; 6) споруджувати будівлі та споруди; 7) відновити порушення будь-яких прав на землю. Водночас на них покладаються такі обов'язки, як: 1) забезпечувати використання землі за цільовим призначенням; 2) додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; 3) своєчасно сплачувати земельний податок; 4) не порушувати прав власників і землекористувачів суміжних земельних ділянок; 5) підвищувати родючість ґрунтів і зберігати інші корисні властивості землі; 6) своєчасно надавати відповідним орга-

нам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування інформацію про стан та використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; 7) дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних зі встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; 8) зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних мереж. На відміну від землевласників, землекористувачі наділені меншим обсягом прав, однак більшим обсягом обов'язків у галузі земельних відносин. Зокрема, вони не мають права відчужувати земельну ділянку та зобов'язані сплачувати орендну плату за її використання (ст. ст. 95-96 ЗК України).

Звісно, закріплений в ЗК України перелік прав і обов'язків учасників земельних відносин не є вичерпним, адже законами України можуть встановлюватись інші повноваження, обмеження та заборони. Так, наприклад, у ст. 25 Закону України «Про оренду землі» [2] передбачено додаткові вимоги до орендарів земельних ділянок, що пов'язані з особливим режимом використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Додаткові права та обов'язки передбачені також й іншими законами України. Зважаючи на велику кількість таких правових актів, а також на обмежений обсяг нашого дослідження, ми не будемо вдаватись до аналізу всіх передбачених у них прав і обов'язків учасників земельних відносин. Однак при цьому зазначимо, що в узагальненому вигляді вони складають основні елементи змісту таких відносин. ЗК України називає три таких елементи: володіння, користування та розпорядження землею. Водночас сутність і зміст зазначених елементів ані в ЗК України, ані в інших правових актах не розкривається.

Не вдаючись у наукову дискусію з цього питання, зазначимо, що володіння землею необхідно розуміти як право фактичного (фізичного чи господарського) панування над певною земельною ділянкою [3, с. 202]; користування землею – як цільове виробниче чи інше особисте використання землі для певних життєво необхідних потреб з метою задоволення своїх економічних, соціальних і духо-

вних потреб власника чи землекористувача; розпорядження землею – як можливість здійснення певною особою самостійного та незалежного розпорядження земельною ділянкою, вирішення її долі, відчуження шляхом продажу, дарування, обміну, заповідання, передача в оренду [4, с. 288-289]. При цьому зауважимо, що зазначені правомочності відрізняються від аналогічних у цивільному праві, передусім, завдяки специфічному змісту, обумовленому невід'ємністю земельної ділянки від навколишнього природного середовища та їх екологічним взаємозв'язком. Зокрема, в цивільному праві володіння, користування та розпорядження майном передбачає можливість здійснення дій, спрямованих на визначення фактичної долі майна, тобто здійснення фактичного розпорядження речами шляхом їх споживання, залишення без належності, викидання, переробки тощо. Вчинити подібним чином із земельними ділянками фактично неможливо та юридично неприпустимо [5, с. 209].

Окрім зазначених правомочностей, зміст земельних правовідносин, на думку деяких дослідників, включає також й інші елементи. При цьому деякі науковці, з метою надання новизни проведеним дослідженням, намагаються «віднайти» все більшу їх кількість. Іноді вони мають дійсно вагоме теоретичне та практичне значення, а іноді – лише порушують гармонійність усієї системи. Так, наприклад, окрім тих елементів, які зазначені в ЗК України, до змісту земельних відносин включають: відносини, пов'язані з охороною земель, відтворенням і підвищенням родючості ґрунтів, продуктивності земель лісового фонду [3, с. 15]; відносини з приводу використання, управління та охорони землі [6, с. 23]; відносини власності на землю, а також відносини по раціональному використанню, охороні земель й управлінській земельні відносини [7, с. 74]; відносини з приводу розподілу, використання та охорони земель [8, с. 112] тощо.

З огляду на велику кількість різних підходів науковців до визначення основних елементів земельних відносин, зосередимо увагу не на кількісному, а на якісному їх дослідженні. Так, на нашу думку, основні елементи аналізованих відносин (окрім закріплених у ЗК України), які перевірені часом і залишаються незмінними

в різних соціально-економічних умовах, зводяться до таких:

1) відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами;

2) відносини, пов'язані з раціональним використанням земель;

3) відносини, пов'язані з охороною земель.

Зважаючи на свою різноманітність, усі правовідносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпоряджання, управління, раціонального використання та охороною земель, можуть бути класифіковані за різними критеріями. Так, наприклад, за функціональним призначенням вони можуть бути регулятивними (проявляються в учиненні учасниками цих відносин позитивних дій) та правоохоронними (обумовлені відхиленнями поведінки учасників земельних відносин від норми закону) [9, с. 70]. За сферою правової регламентації земельні правовідносини можуть бути матеріальними (встановлюють права та обов'язки їх учасників) та процесуальними (встановлюють порядок оскарження рішень державних органів чи порядок вирішення земельних спорів) [10, с. 86]. За кількісним складом вони можуть бути простими (між двома суб'єктами) та складними (між трьома й більше суб'єктами) [11, с. 32].

Крім того, всі земельні відносини можуть бути класифіковані:

1) за цільовим призначенням земель: відносини, що виникають щодо права власності, використання, охорони земель сільськогосподарського призначення; житлової та громадської забудови; природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення; оздоровчого призначення; рекреаційного призначення; історико-культурного призначення; лісогосподарського призначення; водного фонду; промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [11, с. 32];

2) за підставою набуття у власність: приватизаційні (шляхом безоплатної передачі громадянам земельних ділянок); неприватизаційні (шляхом оформлення відповідного правочину) [11, с. 33];

3) залежно від обмежувального характеру: дискретні обмежувальні (встановлення охоронного режиму земельних ділянок з метою

захисту їх від несприятливих антропогенних впливів); дискретні обтяжувальні (наприклад, сервітутні відносини) [12, с. 26];

4) за ступенем визначеності суб'єктів: абсолютні (визначена лише одна сторона – носій суб'єктивного права, а всі інші особи зобов'язані утримуватися від порушення її законних прав та інтересів); відносні (між сторонами визначено права та обов'язки) [11, с. 32];

5) залежно від права користування: постійного землекористування (виникає лише щодо юридичних осіб, які належать до державної чи комунальної форми власності); тимчасового землекористування чи орендні відносини (виникають унаслідок укладення між сторонами в установленому порядку договору оренди землі) [12, с. 21-42].

Досліджуючи зміст земельних правовідносин слід звернути увагу на питання юридичних фактів, які є підставою виникнення, зміни та припинення земельних відносин. Земельні відносини, як і будь-які інші правовідносини, можна розглядати не лише в статичній, але й в динамічній, оскільки вони виникають, змінюються, припиняються чи реалізуються, що свідчить про їх розвиток. При цьому динаміка земельних відносин пов'язана з юридичними фактами, тобто конкретними життєвими обставинами, з настанням яких правова норма передбачає виникнення, зміну чи припинення таких відносин.

Відомо, що будь-які юридичні факти передбачені в нормах права: прямо – в гіпотезі; опосередковано – в диспозиції та санкції. І як тільки в житті настають обставини, вказані в гіпотезі норми, остання починає діяти, тобто суб'єкти – адресати норми – набувають прав і обов'язків, передбачених у її диспозиції [13, с. 301].

Зазначимо, що юридичні факти, які є підставою виникнення, зміни та припинення земельних відносин, закріплені в різних правових нормах: 1) в законах і підзаконних нормативно-правових актах (встановлення правового режиму відповідних категорій земель); 2) в рішеннях уповноважених органів (надання земельної ділянки у власність, користування чи передача її в оренду); 3) в актах органів державної влади та органів місцевого самоврядування (приватизація державних

і комунальних земель, передача їх безоплатно в приватну власність громадянам або оплатна передача їх юридичним особам); 4) в актах про розмежування земель державної та комунальної власності; 5) в рішеннях суду (розподіл земельної ділянки чи встановлення прав на неї); 6) в договорах цивільно-правового характеру (купівля-продаж, міна, дарування, спадкування землі тощо).

Усі юридичні факти, на підставі яких виникають, змінюються чи припиняються будь-які правовідносини, прийнято поділяти на дві групи: події та дії (вчинки, поведінка). Водночас, деякі науковці заперечують можливість застосування класичного поділу юридичних фактів до земельних правовідносин. На їх думку, такі відносини виникають за наявності вольових актів людей чи організацій, а тому лише юридичні акти (тобто дії) можуть бути для цього підставою [14, с. 51]. На нашу думку, такий висновок є необґрунтованим. Відомо, що події можуть виникати як поза волею людини, так і внаслідок того чи іншого втручання людини в природні властивості землі. Так, наприклад, поза волею людини може бути припинено право власності на земельну ділянку чи право землекористування у зв'язку зі стихійним лихом (повінь, землетрус, виверження вулкана тощо) чи іншими явищами природи.

Дії, як різновид юридичних фактів, на відміну від подій вчиняються лише завдяки волі особи. При цьому вони можуть бути як правомірними, так і протиправними. Правомірною, наприклад, є вольова поведінка особи, яка відповідає приписам норм права (укладення договору купівлі-продажу земельної ділянки). Неправомірною поведінкою, навпаки, суперечить вимогам норм права, тобто є правопорушенням (самовільне зайняття земельної ділянки). Відразу ж підкреслимо, що неправомірні дії можуть бути підставою лише для зміни та припинення земельних відносин, оскільки виникнення прав на землю при вчиненні правопорушення неприпустимо. Так, наприклад, самовільне зайняття земельної ділянки, як адміністративне правопорушення, не породжує виникнення в громадян і юридичних осіб будь-яких юридичних прав на цю ділянку, водночас, воно припускає обмеження (зміну) прав на неї в законного володільця.

У процесі використання землі права та обов'язки суб'єктів земельних відносин можуть змінюватися. Така зміна відбувається внаслідок виникнення тих чи інших правозмінюючих юридичних фактів. Наприклад, проведення земельної реформи передбачає зміну державної форми власності на землю на приватну, що характерно для процесу приватизації. Тут важливо відмітити, що будь-які зміни земельних відносин мають виникати не самовільно, а відповідно до закону, на підставі конкретних правових норм.

Припинення земельних відносин відбувається на підстав провипиняючих юридичних фактів, які передбачені в нормах права. Так, наприклад, чинний ЗК України визначає такі підстави припинення права власності на землю: 1) смерть власника землі чи землекористувача; 2) добровільна відмова власника від права на земельну ділянку; 3) відчуження за рішенням власника земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; 4) звернення стягнення на земельну ділянку на вимогу кредитора; 5) конфіскація земельної ділянки за рішенням суду; 6) не відчуження земельної ділянки іноземними особами та особами без громадянства в установленний строк (ст. 140). Права землекористувачів можуть бути припинені у зв'язку із: 1) добровільною відмовою від права користування земельною ділянкою; 2) припиненням діяльності державних чи комунальних підприємств, установ та організацій; 3) використанням земельної ділянки не за цільовим призначенням; 4) систематичною несплатою земельного податку або орендної плати (ст. 141 ЗК України).

Насамкінець зазначимо, що настання деяких юридичних фактів може породжувати різні юридичні наслідки. Зокрема, вони можуть одночасно і припиняти земельні відносини для одних суб'єктів, і породжувати чи змінювати їх – для інших. Так, наприклад, укладання договору купівлі-продажу земельної ділянки позбавляє права власності на неї одного суб'єкта (продавця), зумовлює виникнення такого права в іншого суб'єкта (покупця), а також може змінювати права третіх осіб (орендарів або землекористувачів).

Висновок. Таким чином, земельними відносинами слід вважати врегульовані норма-

ми земельного права та іншими суміжними з ними галузями права суспільні відносини, що виникають з приводу володіння, користування, розпоряджання, управління, раціонального використання та охорони землі як основного національного багатства, найважливішої складової природного середовища, особливо природного ресурсу та засобу виробництва

в різних галузях господарювання. У підсумку також можна констатувати, що основними елементами змісту земельних відносин є: володіння, користування, розпорядження землею, а також відносини, пов'язані з управлінням земельними ресурсами, відносини, пов'язані з раціональним використанням земель та відносини, пов'язані з охороною земель.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.]. – К. : Юрисконсульт, 2006. – 355 с.
2. Про оренду землі : Закон України від 6 жовтня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 10. – Ст. 102.
3. Земельний кодекс України: [коментарий] / под ред. А. П. Гетьмана и М. В. Шульги. – [2-е изд.]. – Х. : Одиссей, 2003. – 608 с.
4. Земельний кодекс України : [наук.-практ. коментар] / за заг. ред. В. І. Семчика. – [3-є вид.]. – К. : Ін Юре, 2007. – 896 с.
5. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / [Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.] ; за заг. ред. В. В. Медведчука – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.
6. Мірошниченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Х., 2005. – 202 с.
7. Титова Н. Новий Земельний кодекс України : позитивні та негативні аспекти. Право України. – 2002. – № 4. – С. 70–76.
8. Земельне право України : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В. – К. : Ін Юре, 2008, – 600 с.
9. Шеремет А. П. Земельне право України : [підруч.] / Шеремет А. П. – Чернівці : Наші книги, 2008. – 632 с.
10. Аграрное, земельное и экологическое право Украины. Общие части учебных курсов : [учеб. пособ.] / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. А. Погребного, канд. юрид. наук, доц. И. И. Каракаша. – [2-е изд.]. – Х. : Одиссей, 2001. – 559 с.
11. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – Ірпінь, 2009. – 190 с.
12. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України : Актуальні проблеми практичної теорії. – [2-ге вид.]. – К. : Знання, 2007. – 445 с.
13. Теория государства и права : [учебник для юрид. вузов и факультетов] / Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 558 с.
14. Силенюк О. І. Підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин у сфері земельної реформи. Вісник Київського нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. К., 1998. № 36. – С. 50–55.

УДК 346.7+349.3
DOI <https://doi.org/10.32782/39221353>

Чудик-Білоусова Н. І.,
<https://orcid.org/0000-0002-2248-8575>
кандидатка юридичних наук, доцентка,
старша наукова співробітниця відділу міжнародного приватного права та правових проблем євроінтеграції
Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України

РОЛЬ БІЗНЕСУ У ФОРМУВАННІ СИСТЕМИ НЕДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

THE ROLE OF BUSINESS IN THE FORMATION OF THE SYSTEM OF NON-STATE SOCIAL WELFARE IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

На основі проведеного дослідження визначено, що окремою формою реалізації соціальної політики є взаємодія держави і бізнесу, зокрема суб'єктів господарювання, котрі надають соціальне забезпечення найманим працівникам завдяки цільовому фінансуванню заходів з надання окремих видів соціального забезпечення. Встановлено, що система соціального забезпечення України в умовах глобалізації постійно зазнавала змін, але продовжує своє функціонування за участі суб'єктів господарювання. Досліджуються можливості надання соціального забезпечення працівників в умовах воєнного стану як додаткового матеріального забезпечення. Проаналізовано чинне законодавство щодо фінансування договорів, укладених в інтересах працівників задля їх соціального забезпечення. Встановлено, що порядок надання недержавного соціального забезпечення за участі суб'єктів господарювання врегульовано нормами законодавства з соціального забезпечення, трудовим, господарським, цивільним, податковим законодавством. Доведено, що впровадження механізму соціального забезпечення працівників за участі бізнесу має стати однією з основних форм взаємодії держави та бізнесу, особливо в умовах війни. Встановлено, що надання працівникам соціального забезпечення здійснюється на локальному рівні, в обсягах, визначених законодавством, колективним договором чи трудовим договором. Виявлено та обґрунтовано, що система заходів, котрі спрямовуються на дотримання та здійснення соціальних прав найманих працівників, є базовою складовою діяльності соціально відповідального бізнесу, особливо в умовах війни. В умовах воєнного стану недержавне соціальне забезпечення працівника за участі суб'єкта господарювання як роботодавця може стати єдиною формою його матеріального забезпечення протягом певного періоду на певній території, зокрема і на тимчасово окупованій.

Ключові слова: *недержавне соціальне забезпечення, бізнес, суб'єкт господарювання, роботодавець, працівник.*

On the basis of the conducted research, it has been determined that a separate form of implementation of social policy is the interaction of the state and business, in particular, economic entities that provide social welfare to employees due to the targeted financing of measures to provide certain types of social welfare. It has been established that the system of social security of Ukraine in the conditions of globalization has constantly undergone changes, but it continues to function with the participation of business entities. The possibility of providing social welfare for workers in the conditions of martial law as additional material welfare is being investigated. The current legislation on the financing of contracts concluded in the interests of employees for their social welfare has been analysed. It is established that the procedure for providing non-state social welfare with the participation of business entities is regulated by the norms of social welfare legislation, labour, economic, civil, and tax legislation. It has been proven that the implementation of the social security mechanism for employees with the participation of business should become one of the main forms of interaction between the state and business, especially in wartime conditions. It is determined that the provision of social welfare to employees is carried out at the local level, in the amounts fixed by legislation, collective agreement or employment contract. It has been revealed and substantiated that the system of measures aimed at observing and exercising the social rights of employees is a basic component of socially responsible business activity, especially in wartime conditions. In the conditions of martial law, non-state social welfare of employees with the participation of business entity, as an employer, can become the only form of their material support during a certain period in a certain territory, in particular, in a temporarily occupied one.

Key words: *non-state social welfare, business, business entity, employer, employee.*

Вступ. Україна, визначивши статус соціальної держави, не лише проголосила базові соціально-економічні права і свободи особи, але й зобов'язалася забезпечити їхнє здійснення та реалізацію і в умовах ринкової економіки. Частково відповідальним за реалізацію окремих прав можна вважати бізнес, роль якого в забезпеченні прав у сфері соціального забезпечення особи в сучасних умовах зазнала серйозних трансформацій, хоча залишається визначальною в системі формування та реалізації соціальної політики України.

Наша держава, реалізуючи власну соціальну політику, навіть в умовах війни, продовжує забезпечувати комплекс правових, організаційних та інших заходів, спрямованих на підтримання соціальної стабільності, створює умови для збереження добробуту не лише працездатних осіб, але й забезпечує належний рівень життя тих, котрі через непрацездатність чи інші життєві обставини не мають достатніх засобів до існування [1, с. 24–26].

У більшості країн світу функціонує трирівнева, досить розгалужена система соціального забезпечення населення (державне соціальне забезпечення, корпоративні соціальні програми (реалізуються роботодавцями), індивідуальне страхування (залежить від бажання та фінансових можливостей застрахованої особи)). Тому Р. П. Підлипна зауважує, що другий рівень для України нині не є характерним і практично відсутній [2, с. 19]. Хоча з її позицією не можна абсолютно погодитися, бо розвиток систем соціального забезпечення за участі суб'єктів господарювання через локальні соціальні програми поступово реалізується. Тривалий час держава та бізнес не лише є інститутами соціального забезпечення працюючого населення [3, с. 6], але й продовжують займати вирішальні позиції в сучасних умовах функціонування країни, зокрема і в умовах війни.

З'ясування сутності діяльності бізнесу як самостійного суб'єкта у сфері соціального забезпечення, котрий представлений суб'єктами господарювання, є особливо актуальним в умовах сьогодення, адже одним з пріоритетів розвитку нашої держави залишається збереження стабільності в суспільстві, формування засобів підтримки і допомоги особі, важелів захисту і забезпечення її прав і свобод.

Соціальна держава навіть в умовах війни, прагне спрямовувати зусилля на підтримку власної економіки, соціальної справедливості, соціальної захищеності, соціального партнерства і соціальної солідарності всіх членів суспільства, зокрема і окремих суб'єктів господарювання. Її основними завданнями залишаються заходи із забезпечення стабільності рівня життя населення, захисту та здійснення прав і свобод особи, створення сучасних систем соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, підтримки окремих соціальних верств, попередження і вирішення соціальних конфліктів [4, с. 9], зокрема і створення та впровадження нових механізмів підтримки та допомоги бізнесу як активному суб'єкту реалізації соціальної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання діяльності суб'єктів господарювання як активних учасників соціальної політики були предметом дослідження в наукових працях вчених-юристів (Н. Болотіної, В. Бурака, Н. Гетьманцевої, В. Жернакова, В. Костюка, Є. Краснова, І. Лагутіної, П. Пилипенка, С. Прилипка, С. Синчук, Б. Сташківа, Р. Тимофіїва, О. Тищенко, Г. Чанишевої, О. Ярошенка) та вчених-економістів, зокрема: О. Антоненко, Д. Аронова, І. Гнибіденка, Е. Лібанової, О. Новікова, Р. Підлипної, Л. Якушева та ін.

Формулювання мети статті: визначення механізмів участі бізнесу у формуванні системи соціального забезпечення працівників на локальному рівні, характеристика основних напрямків реалізації соціальної політики суб'єктом господарювання на локальному рівні в сучасних умовах

Виклад основного матеріалу. Створення національної системи сприяння діяльності бізнесу, котрий забезпечує функціонування економіки країни, створює робочі місця, сприяє мінімізації безробіття, забезпечує дотримання та виконання вимог законодавства в соціальній сфері, слід вважати довготривалим, багатоступеневим процесом співпраці між державою та суб'єктами господарювання (бізнесом), котрий тісно пов'язаний з економічними, фінансовими, юридичними реаліями життя українського суспільства. Вибір ефективного шляху формування та функціонування діючої системи

соціального забезпечення країни в цілому та її недержавного сектору економіки зокрема залежить від ефективних механізмів функціонування її елементів та тенденцій розвитку їх функціонування та розвитку в умовах війни та в післявоєнний період.

Згідно з вимогами стратегії МОП система соціального забезпечення потребує правильного управління та керування з метою забезпечення ефективності в досягненні узгоджених завдань, результативності у використанні ресурсів і прозорості для завоювання довіри тих, хто фінансує ці системи та користується ними. Тому активна участь зацікавлених сторін, зокрема працівників і роботодавців, є одним із важливих засобів ефективного управління системами соціального забезпечення [5]. Особливої актуальності ці вимоги набувають за сучасних умов та викликів, так як успішність заходів зі створення ефективних механізмів участі суб'єктів господарювання у формуванні та стабільному функціонуванні системи недержавного соціального забезпечення залежить від комплексу багатьох чинників, які прямо чи опосередковано впливають на розвиток цієї сфери суспільного життя, насамперед від правового забезпечення тих процесів, котрі відбуваються внаслідок діяльності бізнесу із надання чи забезпечення відповідних гарантій у сфері соціального забезпечення, зокрема і в умовах війни. Тому діяльність на рівні суб'єктів господарювання вважають локальною соціальною відповідальністю за рахунок розробки різних програм, надання соціальних пакетів для працівників, що позитивно впливає на фінансові результати та ефективність господарювання [6, с. 29], бо навіть у цих непростих умовах глобалізації та викликів війни саме завдяки активній участі роботодавця створюються умови для соціального добробуту працівника [7, с. 154].

Найважливішим фактором, який має впливати на процеси змін у сфері функціонування та діяльності суб'єктів господарювання за сучасних умов та викликів, є чітке, зрозуміле, несуперечливе нормативно-правове регулювання, здатне ефективно реагувати на виклики та оперативно їх усувати. Після здобуття незалежності перед Україною не лише постало питання розробки національного законодавства

у сфері соціального забезпечення, яке не тільки враховувало б ринкові умови та відповідало їм, а й забезпечувало б більш суттєву захищеність особи, соціальних груп, зокрема і суб'єктів господарювання. Зазначений процес розробки та вдосконалення триває досі, хоча протягом останнього десятиліття змінилися тенденції та пріоритети у створенні ефективних механізмів функціонування системи соціального забезпечення. Водночас слід констатувати, що законодавство у сфері соціального забезпечення не містить чіткої моделі регулювання зазначених відносин. Також відсутня концепція її формування та функціонування, майже не врегульовано на рівні законодавства механізми функціонування системи соціального забезпечення в умовах військового стану. Зміну пріоритетів у правовому регулюванні діяльності суб'єктів господарювання із забезпечення ефективного функціонування системи недержавного соціального забезпечення на локальному рівні слід визнати такою, що поступово відбувається завдяки переважно внесенню змін до чинного законодавства. Водночас комплексне бачення та пріоритети державної політики в цілому та соціальної політики в частині формування системи недержавного соціального забезпечення, зокрема за безпосередньої чи опосередкованої участі бізнесу законодавством чітко не визначено.

Водночас слід констатувати, що навіть за сучасних умов, зокрема в період функціонування держави під час війни, законодавство вдосконалюється через визначення комплексу заходів із дотримання стабільності в суспільстві, соціальної солідарності, загального добробуту населення, забезпечення мінімально необхідного життєвого рівня [8, с. 43]. Хоча слід мати на увазі, що система соціального забезпечення України в умовах глобалізації постійно не лише зазнавала як вимушених, так і прогнозованих змін, але й продовжувала своє стабільне функціонування з перспективою розширення системи недержавного соціального забезпечення і за сприяння суб'єктів господарювання. Зазначені процеси продовжилися й після оголошення військового стану.

З економічного погляду, соціальне забезпечення визначають як комплекс правових, соціально-економічних і політичних гарантій, які надають умови для забезпечення засобів існу-

вання [9, с. 300]. Тому науковці часто акцентують увагу на пріоритетності соціального забезпечення працівника, за рахунок комплексу організаційно-правових, економічних заходів, спрямованих на забезпечення його добробуту в конкретних економічних умовах [10, с. 114]. Хоча в умовах війни соціально відповідальний бізнес змушений вдаватися до термінових заходів із соціального забезпечення, як-от: екстреність, безальтернативність, спонтанність [10, с. 115], – котрі здатні пом'якшити наслідки окремих соціальних ризиків, насамперед тих, які не були характерними для нашої правової системи (неможливість виконання трудових обов'язків (тимчасова втрата роботи), втрата житла, необхідність переїзду разом з роботодавцем для продовження роботи через тимчасову окупацію чи військові дії).

Слід погодитися, що система заходів, котрі спрямовуються на дотримання та здійснення соціальних прав найманих працівників, забезпечує суб'єкт господарювання як роботодавець через компенсацію та попередження наслідків соціальних ризиків, які ним вживаються згідно із законом, та добровільно з метою реалізації державної соціальної політики щодо зайнятості, організація додаткового соціального забезпечення працездатних осіб, утримання та відновлення висококваліфікованих кадрів, підвищення їхньої зацікавленості в досягненні підприємницьких завдань та мети такого роботодавця [11, с. 92] та є базовою складовою їхньої діяльності як відповідального бізнесу, особливо в умовах війни.

Саме тому суб'єкт господарювання є основним суб'єктом реалізації соціальної політики в частині забезпечення на локальному рівні гарантій прав для своїх працівників та мінімальних соціальних стандартів, так як ним забезпечуються не лише вимоги законодавства, але й пропонується та надається додаткове соціальне забезпечення (недержавне пенсійне забезпечення, медичне страхування, додаткова відпустка, професійне навчання) [12, с. 29]. Хоча не завжди причиною необхідності гарантування роботодавцем недержавного соціального забезпечення працівнику є його намір утримати в себе висококваліфікованого працівника та прагнення бути соціально відповідальним [12, с. 31–32]. Відповідно запровадження

додаткових механізмів соціального забезпечення працівника за участі останнього може бути результатом рішення суб'єкта господарювання чи спільним його рішенням з профспілковим органом, прийнятим за процедурою, врегульованою чинним законодавством.

Тому погоджуємося, що під соціальним забезпеченням працівників розуміють система заходів, спрямованих на дотримання та здійснення їхніх соціальних прав, компенсацію та попередження наслідків соціальних ризиків, які вживаються роботодавцем у випадках, передбачених законом, та добровільно, з метою реалізації соціальної політики щодо зайнятості, забезпечення існування та розвитку працездатного населення, утримання та відновлення висококваліфікованих кадрів, підвищення їхньої мотивації до роботи [12]. Хоча в умовах військового стану недержавне соціальне забезпечення працівника за участі суб'єкта господарювання як роботодавця може стати єдиною формою його матеріального забезпечення протягом певного періоду на певній території, зокрема і на тимчасово окупованій.

Реалізовувати надання працівнику окремих видів додаткового соціального забезпечення варто із застосуванням локального методу правового регулювання, котрий у трудових відносинах порівняно із централізованим має вторинне значення [13, с. 16], адже поширюється на працівників конкретного трудового колективу [14, с. 56], сформованого суб'єктом господарювання. Водночас у відносинах із соціального забезпечення за участі останнього він може мати визначальне значення завдяки створенню локальної чи галузевої системи додаткового соціального забезпечення. Тому у відносинах із соціального забезпечення працівника локальне регулювання має переважне значення завдяки офіційно закріпленій для нього можливості, а в окремих випадках членів його сім'ї – скористатися правом на отримання недержавного соціального забезпечення в короткостроковій перспективі чи в майбутньому, одноразово чи у спосіб, визначений відповідними локальними актами. Згідно з ч. 6 та 7 ст. 69 Господарського кодексу України [15] суб'єкт господарювання має право встановлювати для своїх працівників додаткові пільги, забезпечувати їх додатковою пенсією, незалежно від розміру

гарантованої пенсії, зокрема і працівника, який набув статусу особою з інвалідністю внаслідок нещасного випадку або професійного захворювання.

Тому доцільною є характеристика окремих напрямків недержавного соціального забезпечення працівників за участі суб'єктів господарювання. Так, недержавне соціальне страхування є однією зі складових системи страхування, яке передбачене Законом України «Про страхування» [16], і може здійснюватися як добровільно, так і обов'язково [4, с. 276]. Його різновидами є страхування життя, страхування соціальних ризиків (смерті, нещасного випадку, втрати працездатності), пенсійне страхування, страхування медичних витрат [4, с. 278]. Відповідно суб'єкт господарювання може укласти на користь працівника договір страхування його життя, добровільного медичного страхування (ст. 6 Закону України «Про страхування» [16], страхування від нещасного випадку) та ін. [11, с. 92–93].

За наявності бажання в отриманні недержавного соціального забезпечення, суб'єкт господарювання згідно з умовами колективного договору чи особисто працівник, за наявності особистої зацікавленості у своєму додатковому забезпеченні, сприяють укладенню договору його добровільного страхування. Фінансові зобов'язання за договором повною мірою виконуватимуться за рахунок роботодавця чи за іншою схемою, погодженою між ними. Договір укладається винятково в письмовій формі між страховиком та суб'єктом господарювання [16]. Його істотні умови безпосередньо залежать від його об'єкта та видів страхування, регламентованих Характеристиками та класифікаційними ознаками видів добровільного страхування. Незалежно від виду страхування, в договорі повинні бути зазначені його істотні умови. Допускається доповнення переліку умов такого договору. Водночас слід мати на увазі, що законодавство в цілому визначає доцільність укладення договорів про страхування для окремих категорій [16], але не завжди врегульовує порядок його укладення. Так, за договором страхування підлягають страхуванню майнові інтереси працівника, котрі пов'язані з його життям, здоров'ям, працездатністю та пенсійним забезпеченням як особи, незастрахованої

в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Тому суб'єкт господарювання як сторона договору має визначитися щодо способу виконання вимог колективного договору в частині внесення платежу в певній формі (внесок, платіж, премія) та періодичності його внесення. Водночас умови добровільного страхування життя працівника за таким договором також можуть включати додатково його страхування на випадок тимчасової втрати працездатності, встановлення йому групи інвалідності, отримання ним травми та/або функційних розладів здоров'я, передбачених договором, або ж його смерті внаслідок нещасного випадку чи хвороби, які сталися під час дії договору страхування.

Страхування від нещасного випадку є таким видом страхування працівника, за яким його предметом є майнові інтереси, пов'язані з його життям, здоров'ям та працездатністю. Тому суб'єкт господарювання має визначитися з видом платежу (внесок, платіж, премія) в локальному акті чи в трудовому договорі та здійснювати його відповідно до умов договору в розмірі страхової суми або її частини у випадку настання певного соціального ризику (смерті, тимчасової втрати працездатності, встановлення інвалідності або отримання травми та/або функційного розладу здоров'я, передбачених цим договором, внаслідок нещасного випадку, який стався із працівником протягом часу дії укладеного в його інтересах договору).

Медичне страхування працівника за участі суб'єкта господарювання (безперервне страхування здоров'я) – окремий вид його страхування, за яким предметом договору є майнові інтереси, що не суперечать закону, пов'язані з його здоров'ям та працездатністю як застрахованої особи. Тому відповідно до договору суб'єктом господарювання може бути проведено оплату вартості медико-санітарної допомоги певного переліку та якості в обсязі обраної програми медичного страхування, наданої закладом охорони здоров'я, до якого він мав звернутися під час дії договору, у зв'язку із захворюванням, загостренням хронічного захворювання або розладом здоров'я внаслідок нещасного випадку, іншої допомоги, передбаченої правилами та договором, згідно з яким надавалася медико-санітарна допомога.

Страхування здоров'я працівника на випадок хвороби за договором передбачає страхування його життя, здоров'я та працездатності. Відшкодування за договором можливе в розмірі страхової суми або її частини у випадку смерті працівника, його тимчасової втрати працездатності, встановлення інвалідності внаслідок хвороби або у випадку захворювання на хворобу, передбачену саме цим договором під час його дії [17]. Отже, умови, порядок укладення та виконання договорів добровільного страхування в рамках недержавного соціального забезпечення чітко врегульовані законодавством. Однак слід мати на увазі, що фінансування таких договорів є ініціативою, котра зумовлює фінансові витрати для суб'єкта господарювання в інтересах усіх чи визначеної категорії працівників та задля виконання вимог локальних нормативних актів чи конкретного трудового договору. Тому для того роботодавця, котрий забезпечує недержавне соціальне страхування для працівників, гарантовані певні пільги законодавством із загальнообов'язкового державного соціального страхування (п. 1 ч. 1 ст. 4, п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону) [18], податковим законодавством (ст.ст. 138–140, 164, 166, 169 ПК України) [19], законодавством із оплати праці (ст. 2 Закону) [20].

Також допустимим у частині недержавного соціального забезпечення є надання працівнику допомоги за рахунок коштів суб'єкта господарювання, котрі включені до його витрат, зокрема на соціальне забезпечення працівників, котрі створюють фактично для нього прибуток. Водночас суб'єкт господарювання при формуванні звітності повинен враховувати, що законодавство розривляє оподатковувану матеріальну допомогу (сплачується переважно один раз на календарний рік та включається до фонду оплати праці) (ст. 164 ПК України) [19] та неоподатковувану матеріальну допомогу (грошові кошти, перераховані для працівника на покриття витрат на лікування та медичне обслуговування (придбання лікарських чи донорських компонентів, протезно-ортопедичних виробів, виробів медичного призначення, для індивідуального користування працівниками з інвалідністю)) (пп. 165.1.19 п. 165.1 ст. 165 ПК України) [19].

Із 2004 року законодавством запроваджено недержавний рівень системи пенсійного забезпечення, яким гарантовано участь у недержавних пенсійних фондах як для фізичної особи, так і для суб'єкта господарювання. Така участь є справою добровільною, котра водночас потребує певної обізнаності про види та особливості їхньої діяльності [21, с. 57]. Система недержавного пенсійного забезпечення України базується на засадах добровільної участі особи, роботодавців та їхніх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання працівником пенсійної виплати на умовах та в порядку, передбачених законом за рахунок добровільної участі працівника та суб'єкта господарювання у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання додаткових пенсійних виплат [22]. Фінансування в інтересах працівника в зазначеній системі можливе і за участі винятково суб'єкта господарювання, котрий згідно із ч. 7 ст. 8 Закону [22] може бути одночасно засновником не більше ніж одного корпоративного чи професійного пенсійного фонду.

Слід мати на увазі, що незначна частина суб'єктів господарювання (761 підприємство) станом на кінець жовтня 2022 року в рамках програми релокації перевезла свої виробничі потужності з регіонів активних бойових дій в більш безпечні населені пункти. Майже 600 суб'єктів господарювання працюють на новому місці. Найбільше підприємств релокувалося до Львівської (30 % релокованих підприємств), Закарпатської (17 %), Чернівецької (11 %), Івано-Франківської (8 %), Хмельницької (7 %) та Тернопільської (7 %) областей [23], тобто до територій, де утруднений пошук житла для проживання працівників, котрі переїхали разом з підприємством. Для 274 підприємств за участі місцевих органів влади триває пошук підходящої локації або способу транспортування. При проведенні релокації суб'єкт господарювання не лише переміщає виробничі потужності, але й пропонує переїзд окремим категоріям працівників, котрі не зможуть продовжувати з ним трудові відносини в дистанційному режимі з компенсацією витрат на переїзд чи без компенсації. Після переїзду необхідним є забезпечення таких працівників житлом за участі роботодавця, котрий сприятиме відшко-

дуванню вартості його оренди чи укладатиме договір оренди житла в інтересах працівника. Відповідно оренда житла суб'єктом господарювання для працівника релокованого підприємства, котрий переїхав разом із суб'єктом господарювання, не вважається додатковим благом, якщо його надання зумовлено виконанням ним трудової функції відповідно до трудового договору (контракту) чи передбачено нормами колективного договору (пп. «а» пп. 164.2.17 п. 164.2 ст. 164 ПК України [19]), хоча за таких умов договір оренди житла слід визнавати вимушеним заходом з боку роботодавця як податкового агента, відповідально за нарахування та сплату податку під час нарахування доходу до відповідного бюджету. Відтак сплата роботодавцем такого податку не передбачає надання податкової пільги, котра, зважаючи на вимушене переміщення виробничих потужностей та працівників, є надто доцільною, особливо за умов релокації.

Також слід мати на увазі, що соціально відповідальний суб'єкт господарювання не лише виконує зобов'язання стосовно працівника, призваного на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу, військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період або прийнятими на військову службу за контрактом, у тому числі шляхом укладення нового контракту на проходження військової служби, під час дії особливого періоду на строк до його закінчення або до дня фактичного звільнення через збереження місця роботи, посади згідно з ч. 3 ст. 119 КЗпП України [24], але й продовжує гарантувати збереження частини чи всього середнього заробітку за кожного працівника [25], котрий вступив на службу. Однак у разі збереження за працівником середньомісячної заробітної плати чи її частини на час проходження військової служби, а також у період його лікування, які були отримані під час проходження ним служби, та в період перебування в полоні, роботодавець повинен видати наказ щодо забезпечення таких гарантій для визначеної категорії працівників.

За умов дефіциту електроенергії не виключено впровадження суб'єктом господарювання простою як тимчасового призупинення робо-

ти, викликаного відсутністю організаційних або технічних умов, необхідних для виконання працівниками роботи. У випадку простою працівника можна перевести за згодою, з урахуванням спеціальності та кваліфікації, на іншу роботу на тому самому підприємстві на весь час простою або на інше підприємство, але в тій самій місцевості на строк до одного місяця (ст. 34 КЗпП України) [24]. Час простою оплачується з розрахунку не нижче 2/3 тарифної ставки встановленого працівникові розряду (окладу). Водночас законодавство вимагає чіткого дотримання процедури оформлення простою (видання наказу про оголошення простою (причина, тривалість простою, перелік працівників, яким оголошено простій, порядок оплати часу простою)). При цьому слід мати на увазі, що в ситуаціях з переведенням працівника на роботу в нічний час заради збереження чи підтримання функціонування виробничих потужностей та збереження робочих місць доцільним є документальне підтвердження про перехід на роботу в нічний час відповідним наказом. Працівникам, робота яких у нічний час не можлива через заборону в законодавстві чи за сімейними обставинами, слід запропонувати продовжити виконання трудових обов'язків дистанційно чи за згодою здійснити переведення працівника на іншу роботу в межах спеціальності, кваліфікації та посади, хоча законодавством не передбачено покриття витрат на виплату заробітної плати. Гарантування та виконання вимог законодавства про оплату праці суб'єктом господарювання є обов'язковим, незалежно від його фінансових втрат в умовах війни та неможливості в повному обсязі використовувати виробничі потужності через відсутність чи обмеженість використання необхідних ресурсів.

Висновки. Вищезгаданий аналіз свідчить, що формування системи соціального забезпечення за участі суб'єкта господарювання відбувається за різними напрямками, доцільність фінансування та забезпечення реалізації яких визначається безпосередньо ним з особистої ініціативи чи за пропозицією та з узгодженням з профспілкою як представником інтересів працівників у колективному договорі чи додатках до нього або ж врегульованою безпосередньо у трудовому договорі при прийомі працівника на роботу. Тому суб'єкт господарювання є само-

стійним суб'єктом відносин з недержавного соціального забезпечення, котрий реалізовує на локальному рівні взяті на себе зобов'язання на визначених законодавством, індивідуальни-

ми договорами чи локальними актами умовах задля надання працівникам додаткового матеріального забезпечення, незважаючи на суттєві власні фінансові витрати.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Сташків Б. Поняття права соціального забезпечення. *Право України*. 2000. № 5. С. 24–26.
2. Підлипна Р. П. Система соціального захисту в Україні в сучасних умовах. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2015. № 1 (69). Ч. 1. С. 16–22.
3. Павлова Л. О. Політико-економічний аналіз системи соціального захисту населення в Україні. Дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01. Львів, 2015. 230 с.
4. Право соціального забезпечення України / за ред. П. Д. Пилипенка. 4-те вид. Київ : Ін Юре, 2014. 476 с.
5. Стратегія Міжнародної організації праці. Соціальне забезпечення для всіх: розбудова мінімальних рівнів соціального захисту та всеосяжних систем соціального забезпечення: узагальнений виклад. Міжнародна організація праці, Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. Будапешт: МОП, 2013 р. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_233233.pdf.
6. Соціальна відповідальність / Н. М. Сіренко, Т. І. Лункіна, А. В. Бурковська. Миколаїв : МНАУ, 2021. 216 с.
7. Чанишева Г. І. Щодо поняття та цілей соціальної політики. *Правове життя сучасної України* : матер. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) [у 3 т.] / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса : Гельветика, 2020. Т. 2. С. 153–156.
8. Москаленко В. В. Сутність соціального захисту та його місце в політиці соціальної держави. *Наукові записки*. 2003. Том 21. С. 41–44.
9. Сіленко А. О., Коляденко В. А. Соціальна держава: тернистий шлях до визнання. Світовий досвід і перспективи України. Одеса : ТЕТ, 2002. 357 с.
10. Звонар В. П. Соціальний захист працівників в Україні у пріоритетах корпоративної соціальної відповідальності. URL: <https://dse.org.ua/archiv/14/12.pdf>.
11. Тимофіїв Р. М. Особливості правового регулювання відносин соціального захисту працівників за участю роботодавця. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 91–96.
12. Тимофіїв Р. М. Роботодавець як суб'єкт соціального захисту працівників. Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Львів, 2019. 226 арк.
13. Кондратьєв Р. І. Локальні норми права. Хмельницький : Хмельницький інститут регіонального управління та права, 2001. 70 с.
14. Синчук С. М. Щодо проблеми децентралізованого правового регулювання відносин соціального забезпечення в Україні. *Університетські наукові записки*. 2016. № 59. С. 59–62.
15. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. Ст. 144.
16. Про страхування. Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 18. Ст. 78.
17. Про затвердження Характеристика та класифікаційних ознак видів добровільного страхування. Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг від 09.07.2010 р. № 565, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 16.11.2010 р. за № 1119/18414. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1119-10>.
18. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Закон України від 08.07.2010 р. № 2464–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 2 (№ 2–3). Ст. 11.
19. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13, / № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 556.
20. Про оплату праці. Закон України від 24.03.1995 р. № 108/95–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.
21. Кузнєцова Р. П., Шитік Н. В. Законодавчо-нормативна база як основа розрахунків у моделі соціального бюджету. *Соціальний захист*. 2001. № 4. С. 57–62.
22. Про недержавне пенсійне забезпечення. Закон України від 09.07.2003 р. № 1057–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 49–51. Ст. 376.

23. Програма релокації: 761 підприємство переміщено в більш безпечні регіони. *Міністерство економіки України*. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=d152dcfe-7bde-49df-a69a8d7f9586fc13&title=ProgramaRelokatsii>.

24. Кодекс законів про працю України від 17.12.1971 р. № 322–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

25. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з оптимізації трудових відносин. Закон України від 01.07.2022 р. № 2352–IX. *Верховна Рада України. Законодавство України*. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20>.

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/39221354>

Мазуренко О. А.,
*аспірантка кафедри цивільного, трудового права
та права соціального забезпечення
Донецького державного університету внутрішніх справ*

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ

JUDICIAL PROTECTION OF LABOR RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF EMPLOYEES IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню судового захисту трудових прав та законних інтересів працівників в Україні задля виявлення особливостей судового захисту як державної форми діяльності спрямованої на відновлення порушеного, визнання оспорюваного чи невизнаного суб'єктивного права працівника. В роботі обґрунтовується, що судовий захист трудових прав та законних інтересів працівників – це державна форма діяльності щодо відновлення порушеного, визнання оспорюваного чи невизнаного суб'єктивного права працівника шляхом видання індивідуального акту застосування права, який є обов'язковим до виконання та може виконуватися із застосуванням заходів державного примусу. Відстоюється думка про те, що у об'єктивному розумінні судовий захист трудових прав та законних інтересів працівників є правовою можливістю працівника звернутися до органів судової влади задля неупередженого, справедливого судового розгляду справи у порядку встановленому процесуальним законодавством. Окремо наголошується на тому, що у суб'єктивному значенні судовий захист трудових прав та законних інтересів працівника є процедурою у якій реалізуються визначені законом правомочності працівника щодо: 1) звернення до суду для розгляду трудового спору чи задля підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони його трудових прав та законних інтересів або створення умов здійснення працівником особистих майнових та немайнових прав; 2) вимог неупередженого, незалежного, справедливого розгляду справи; 3) виконання індивідуального акту застосування права або його оспорювання у порядку визначеному законом (апеляція, залежно від категорії справи – касація), а також задоволення вимоги щодо примусового виконання рішення органу судової влади.

Ключові слова: *судовий захист, право на захист, трудові права, законні інтереси, індивідуальні акти застосування права.*

The article is devoted to the study of judicial protection of labor rights and legal interests of employees in Ukraine to reveal the peculiarities of judicial protection as a state form of activity aimed at restoring the violated, recognition of disputed or unrecognized subjective rights of the employee. The work substantiates that the judicial protection of labor rights and legal interests of employees is a state form of activity to restore the violated, recognition of disputed or unrecognized subjective rights of the employee by issuing an individual act of application of the law, which is mandatory and can be performed with the use of state coercion measures. The opinion is defended that in an objective sense, judicial protection of labor rights and legal interests of employees is a legal opportunity for the employee to apply to the judicial authorities for an impartial, fair trial of the case in accordance with the procedure established by procedural legislation. It is separately emphasized that, in a subjective sense, judicial protection of the employee's labor rights and legal interests is a procedure in which the employee's legally defined powers are exercised in relation to: 1) applying to court to consider a labor dispute or to confirm the presence or absence of legal facts relevant to protection of his labor rights and legal interests or creation of conditions for the exercise of personal property and non-property rights by the employee; 2) requirements for impartial, independent, fair consideration of the case; 3) execution of an individual act of application of the law or its challenge in the manner specified by law (appeal, depending on the category of the case – cassation), as well as satisfaction of the requirement for the enforcement of the decision of the judicial authority.

Key words: *legal protection, right to protection, labor rights, legal interests, individual acts of law application.*

Постановка проблеми. Судовий захист трудових прав працівників виступає однією з форм захисту, яка застосовується у разі виникнення трудових спорів між працівником і роботодавцем. Водночас триваюча судова реформа та удосконалення трудового законодавства вимагають сучасного погляду на проблему захисту трудових прав та законних інтересів працівників органами судової влади. Одним з актуальних практичних завдань дослідження властивостей судового захисту є підвищення рівня захищеності працівника та його прав гарантованих Конституцією України та законодавством про працю. У контексті цього перед сучасною наукою трудового права постає науково-практичне завдання – визначити особливості судового захисту трудових прав та інтересів працівників задля подальшого опрацювання шляхів удосконалення здійснення працівниками права на судовий захист.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питання судового захисту загалом, і трудових прав зокрема постійно перебуває у полі зору науковців, адже судовий захист у демократичних, правових державах є засобом забезпечення в державі верховенства права. Результати даного дослідження базуються на науковому доробку таких науковців як: О. С. Боєва, М. І. Іншин, І. Г. Козуб, О. А. Любчик, А. М. Мидель, С. В. Моліцький, А. О. Падалка, Н. М. Шевченко, З. І. Шевчук, О. В. Яснолобов.

Метою цієї статті є виявлення особливостей судового захисту як державної форми діяльності спрямованої на відновлення порушеного, визнання оспорюваного чи невизнаного суб'єктивного права працівника.

Виклад основного матеріалу. Працюючи над оновленням правових підходів до судового захисту трудових прав та законних інтересів працівників в Україні, як правовій, соціальній, демократичній державі, зокрема органами судової влади необхідно виходити з того, що такий захист нерозривно пов'язаний із реалізацією права на захист, яке за своїм змістом є ширшим поняттям ніж судовий захист. Варто зазначити, що науковці вірно акцентують увагу а тому, що «виникнення суб'єктивного права на захист, а разом з ним і охоронного правовідношення, пов'язується з порушенням регуля-

тивного права, або ж, іншими словами, з порушенням зобов'язаною особою свого обов'язку в регулятивному правовідношенні» [1, с. 25]. Тобто захист трудових прав у цьому ракурсі є правовими діями, що спричинені порушенням трудового права або його оспорюванням.

Право на захист будучи реалізованим у охоронних правовідносинах у сфері трудового права, на думку Н.М. Шевченко, виконує низку основних завдань таких як: захист законних прав та інтересів суб'єктів трудових відносин; гарантування законності у сфері трудового права в цілому [2, с. 183]. Водночас саме суб'єктивне право на захист не гарантує додержання законодавства про працю, а лише вказує на можливі правові шляхи забезпечення законності у сфері праці. Тобто синергетичне поєднання основних завдань права на захист свідчить про наявний правовий потенціал, закладений у законодавстві, щодо забезпечення верховенства права та законності у правовідносинах, що регулюються нормами трудового права.

Право на захист трудових прав та законних інтересів за своєю сутністю є правовою можливістю працівника вчинити активні дії щодо захисту своїх прав у тих правових формах, що визначені законодавством України, водночас сам факт закріплення таких форм захисту не є гарантією захисту, а виступає правовою можливістю вчиняти дії задля захисту своїх трудових прав та інтересів.

М.І. Іншин наголошує, що «захист трудових прав працівників є важливою складовою демократичного, правового і соціального суспільства. В сучасних умовах правове регулювання засобів захисту трудових прав працівників перебуває у досить якісному стані, але все ж таки постає необхідність вдосконалення цього правового інституту: необхідне внесення поправок та реформ з метою укріплення непорушності трудових прав працівників на практиці» [3, с. 73-74]. Тобто захист трудових прав працівників як правова можливість до сьогодні потребує подальшого удосконалення законодавства на засадах демократії та верховенства права.

І.Г. Козуб зазначає, що «право на захист є складовою суб'єктивного права та полягає у можливості захисту права у разі його пору-

шення. Таке суб'єктивне трудове право виникає з моменту реалізації особою наданих їй позитивних трудових прав, якщо ці права не є природними» [4, с. 16]. Авторка наголошує, що «право на захист є складовою суб'єктивного трудового права працівника, кореспондуючим якому є обов'язок роботодавця. Одночасно це право є самостійним суб'єктивним правом, якому притаманний матеріально-правовий та процесуальний зміст, які включають відповідні можливості суб'єкта. Основною проблемою, що стає на шляху реалізації права на захист працівника, є невизначеність у позитивному праві тих можливостей (прав), які працівник може використовувати в процесі здійснення такого права. При цьому важливими проблемами, що заважають реалізації працівником права на судовий захист, є недовіра до даного юрисдикційного органу; негативне ставлення роботодавця до працівника, що обстоює свої права у суді; тривалий процес розгляду справи; неузгодженість норм і можливостей їх практичного застосування» [4, с. 20].

Отже, право на захист як правова можливість працівника щодо захисту його трудових прав та інтересів реалізується завдяки поєднанню норм матеріального та процесуального права, де норми матеріальні визначають правові шляхи реалізації права на захист, а процесуальні норми закріплюють процедурні питання реалізації цього права. І тут важливим є те, що трудові правовідносини як відносини, що регулюються нормами приватного права не мають, і не повинні мати, централізованого регулювання у всіх питаннях реалізації права на захист. Але тут необхідно розуміти, що право на захист відносно поняття «судовий захист» є ширшим поняттям і охоплює останнє, яке в силу своєї специфіки має жорстке централізоване регулювання. Тобто можна говорити, що право на захист трудових прав та законних інтересів працівника як складова суб'єктивного трудового права повною мірою зазнає дії методу трудового права, де специфічні засоби захисту виступають однією з характерних особливостей методу трудового права.

Наведене також підтверджує, що правовий інструментарій захисту прав та законних інтересів прямо впливає на рівень гарантування прав та інтересів працівників у трудо-

вих правовідносинах, при цьому гарантування тут виступає, як правовий засіб забезпечення законності у сфері праці. Такий підхід до права на захист свідчить, що правові засоби забезпечення законності у сфері праці у єдиному механізмі правового регулювання охоплює усі його чотири стадії, де четверта факультативна стадія – «стадія застосування права характеризується тим, що компетентний владний орган (насамперед суд) видає власний індивідуальний акт» [5, с. 282]. Тобто різні форми захисту трудових прав та законних інтересів працівників, що мають місце у правових можливостях механізму правового регулювання трудових відносин, включають у себе таку фундаментальну форму захист як судовий захист, і саме ця форма захисту реалізується на факультативній стадії механізму правового регулювання – стадії застосування права.

Таким чином виходячи з того, що механізм правового регулювання відносин у сфері праці охоплює засоби правового впливу починаючи від правової норми, то й метод трудового права вимагає поєднати централізоване і договірне регулювання у реалізації права на захист. У решті решт форми захисту, що були розглянуті у другому розділі дисертації охоплюють договірні засоби захисту хоча й базуються на правових приписах, а от судовий захист виступає тією формою захисту, яка реалізується у визначених державою процесуальних межах закріплених процесуальним законодавством, це відповідно вказує на те, що судовий захист належить формі захисту за участі держави як гаранта законності й верховенства права у демократичній, правовій державі.

А.О. Падалка зазначає, що судовий захист у сфері праці є державною формою захисту трудових прав працівників, а сам судовий захист – це одна з необхідніших та ефективних гарантій реальності прав і свобод людини і громадянина [6, с. 535]. Тобто у межах механізму правового регулювання відноси у сфері праці стадія застосування права, що реалізується органами судової влади реалізується у охоронних правовідносинах, де суд від імені держави забезпечує дотримання законності й верховенства права у відносинах, що охоплюються предметом трудового права. А отже, судовий захист трудових прав та законних інтересів

судом є державною формою захисту прав працівника, що здійснюється на засадах централізованого регулювання відповідно до приписів процесуального законодавства.

Той факт, що судовий захист є державною формою захисту підтверджується ч. 1 ст. 55 Конституції України, де закріплено, що «права і свободи людини і громадянина захищаються судом» [7]. На невід'ємність судового захисту як державної форми захисту, зокрема трудових прав працівників вказує й Рішення Конституційного Суду України, де зазначено, що «положення частини першої статті 55 Конституції України закріплює одну з найважливіших гарантій здійснення як конституційних, так й інших прав та свобод людини і громадянина. Частина перша статті 55 Конституції України відповідає зобов'язанням України, які виникли, зокрема, у зв'язку з ратифікацією Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Конвенції про захист прав і основних свобод людини, що згідно зі статтею 9 Конституції України є частиною національного законодавства України» [8].

Реалізація судового захисту у правовій, демократичній державі, де зокрема й трудові права працівників захищаються судом базуються й на положеннях ч. 2. ст. 55 Конституції України, де визначено, що «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [7]. Надаючи офіційне тлумачення наведеного вище положення Конституційний Суд України у мотивувальній частині свого Рішення п. 4.1. наголосив, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3 Конституції України). Для здійснення такої діяльності органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи наділені публічною владою, тобто мають реальну можливість на підставі повноважень, встановлених Конституцією і законами України, приймати рішення чи вчиняти певні дії. Особа, стосовно якої суб'єкт владних повноважень прийняв рішення, вчинив дію чи допустив бездіяльність, має право на захист» [9]. Тобто говорячи про судовий захист трудових прав та законних інтересів працівни-

ка цей захист охоплює усі випадки порушення трудових прав працівника, зокрема й ті порушення, що спричиненні дією чи бездіяльністю осіб наділених владними повноваженнями. А отже, як державна форма захисту трудових прав та законних інтересів працівників судовий захист має у законодавстві найдетальніше правове регламентування, яке представлено процесуальним законодавством у різних галузях судочинства.

С.В. Моліцький зазначає, що «право на судовий захист трудових прав слід визначати, перш за все, як можливість певного суб'єкта трудових правовідносин звернутися до суду з метою відновлення порушеного, невизнаного або оспорюваного трудового права» [10, с. 550]. Це свідчить, що у випадку коли роботодавець не визнає чи оспорує право працівника, то останній має правові можливості звернутися до суду задля відновлення чи визнання роботодавцем його права. Фактично судовий захист гарантує працівникові додержання законності у сфері праці не тільки у разі порушення роботодавцем суб'єктивного трудового права працівника, а й у разі його невизнання чи оспорювання.

О.А. Любчик пропонує під поняттям «права на судовий захист трудових прав розуміти можливість звернення до суду суб'єкта трудових правовідносин, реалізація якого у встановленому законом порядку є підставою для справедливого і неупередженого розгляду порушеного питання судом у розумні строки з винесенням рішення, невиконання якого у добровільному порядку тягне можливість звернення за примусовим виконанням в рамках виконавчого провадження» [11, с. 7]. У Запропонованому визначенні окрім правової можливості працівника акцентовано увагу на елементі державного примусу, що є складовою цієї державної форми захисту трудових прав та законних інтересів працівників. Саме державний примус істотно відрізняє судовий захист від інших форм захисту трудових прав. Останні хоч й містять правову можливість примусового виконання рішень прийнятих у межах позасудових форм захисту трудових прав, однак таке примусове виконання реалізується виключно компетентними органами наділених владними повноваженнями щодо примусу до виконання відповідних рішень.

О.В. Яснолобов пропонує під поняттям «судовий захист трудових прав працівників» розуміти такий специфічний, регламентований законодавцем спосіб захисту, особливість якого полягає в тому, що він відбувається безпосередньо через подачу до відповідного суду позовної заяви із вимогою про визнання, відновлення порушеного трудового права чи усунення перешкод у реалізації власних трудових прав у результаті здійснення виключно судами судочинства відповідно до конституційних принципів і в порядку, передбаченому цивільним процесуальним законодавством у сукупності із матеріальними нормами законодавства про працю» [12, с. 9].

Станом на сьогодні чинне законодавство, зокрема у сфері судочинства, свідчить про те, що варто частково погоджуватися з наведеним вище визначенням, оскільки вважаємо, що судовий захист прав та законних інтересів працівників не обмежується виключно позовним провадженням і подачею позовної заяви до суду загальної юрисдикції. Якщо ми говоримо про відновлення порушеного, невизнаного або оспорюваного трудового права в межах цивільного судочинства, то судовий захист може здійснювати й у межах окремого провадження щодо розгляду питання у сфері трудового права стосовно встановлення фактів, що мають юридичне значення (п. 5 ч. 2 ст. 293 Цивільного процесуального кодексу України).

Наприклад, працівник звільнився з роботи але роботодавець не провів з ним остаточного розрахунку мотивуючи це арештом рахунків у банку, водночас довідку про заборгованість по заробітній платі роботодавець також не надає. З одного боку і спір між сторонами відсутній, і право працівника порушено. Що можна зробити для захисту трудового права працівника? Відповідь: здійснити захист свого права в суді в порядку окремого провадження яке є «видом непозовного цивільного судочинства, в порядку якого розглядаються цивільні справи про підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони прав, свобод та інтересів особи або створення умов здійснення нею особистих немайнових чи майнових прав або підтвердження наявності чи відсутності неоспорюваних прав» [13].

Також необхідно наголосити, що сьогодні низка справ щодо захисту прав у сфері праці розглядається і в порядку адміністративного, і господарського судочинства. Отже, на наше переконання, судовий захист трудових прав та законних інтересів працівників не обмежується конкретним видом судочинства й не повинен бути зведений до виключного позовного провадження. Наведене жодним чином не заперечує важливості й провідної ролі позовного провадження у відновленні порушеного, оспорюваного чи невизнаного трудового права працівника, водночас більш широкий погляд на судовий захист трудових прав та законних інтересів працівників підвищує рівень захищеності прав працівників.

З.І. Шевчук дослідивши структуру права на судовий захист трудових прав, робить висновок, що ця структура «складається з наступних правомочностей: 1) право на незалежний та неупереджений суд; 2) можливість уповноваженої особи звернутися з вимогою про захист порушеного або оспорюваного права чи охорнюваного законом інтересу до суду у позовній або іншій передбаченій законом формі, тобто право на пред'явлення позову; 3) можливість користуватися усіма передбаченими законом правами і гарантіями в процесі розгляду цієї вимоги, встановленими стосовно до даної форми захисту права, тобто право на участь у судовому розгляді справи; 4) право на задоволення позову в суді; 5) право на оскарження у встановленому законом порядку рішення суду; 6) право на виконання судового рішення» [14, с. 771-772].

Як вбачається з наведеного, автор також аналізує право на судовий захист виключно в порядку подачі до суду позовної заяви чим звужує зміст права на судовий захист трудових прав та законних інтересів працівника. Для розширення пропонованого підходу до структури права на судовий захист трудових прав, пропонуємо у його структуру включати не тільки звернення до суду з позовною заявою, а й звернення з будь-якою іншою заявою, що має на меті встановлення юридичних фактів, що мають значення для охорони прав чи їхнього здійснення.

Сьогодні у науковій літературі висловлюється думка про те, що «наявність чітко визначеної

форми захисту трудових прав, а саме – судової форми захисту, притаманність цій формі певних способів захисту, а також існування значної кількості справ із трудових спорів, що розглядаються судами різних юрисдикцій, свідчить про формування інституту судового захисту трудових прав, роль якого зводиться до суцільного, відносно закінченого регулювання суспільних (трудових) відносин у межах захисту прав та інтересів працівників» [15, с. 127]. Погоджуючись з наведеною тезою зазначимо, що це результат еволюційного розвитку вітчизняного судочинства, яке розширило правові можливості працівника реалізувати своє право на захист в суді.

Висновки. Вищевикладене дає підставу стверджувати таке:

1. Судовий захист трудових прав та законних інтересів працівників – це державна форма діяльності щодо відновлення порушеного, визнання оспорюваного чи невизнаного суб'єктивного права працівника шляхом видання індивідуального акту застосування права, який є обов'язковим до виконання та може виконуватися із застосуванням заходів державного примусу.

2. У об'єктивному розумінні судовий захист трудових прав та законних інтересів працівників є правовою можливістю працівника звернутися до органів судової влади задля неупередженого, справедливого судового розгляду справи у порядку встановленому процесуальним законодавством.

3. У суб'єктивному значенні судовий захист трудових прав та законних інтересів працівника є процедурою у якій реалізуються визначені законом правомочності працівника щодо: 1) звернення до суду для розгляду трудового спору чи задля підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони його трудових прав та законних інтересів або створення умов здійснення працівником особистих майнових та немайнових прав; 2) вимог неупередженого, незалежного, справедливого розгляду справи; 3) виконання індивідуального акту застосування права або його оспорювання у порядку визначеному законом (апеляція, залежно від категорії справи – касація), а також задоволення вимоги щодо примусового виконання рішення органу судової влади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Мидель А. М. Підходи до розуміння способів захисту трудових прав в контексті окремих концепцій суб'єктивного права. *Правові новели*. 2022. № 16. С. 23-28.
2. Шевченко Н. М. Суб'єкти охоронних відносин у трудовому праві: дис. ... к.ю.н., спец. 12.00.05. (081 – Право). Київ, 2017. 207 с.
3. Іншин М. І. Захист трудових прав працівників в сучасних умовах. *Сучасні виклики українського права у контексті європейської інтеграції*. 2016. Бюлетень № 1. С. 71-74.
4. Козуб І. Г. До питання судового захисту трудових прав. *Адвокат*. 2010. № 12 (123). С. 16-21.
5. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ТК Велби, Проспект, 2008. 576 с.
6. Падалка А. О. Державний захист трудових прав працівників та роботодавців як форма захисту. *Форум права*. 2012. № 2. С. 532-537.
7. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) № 9-зп. від 25.12.1997 р. *Офіц. Вісн. України*. 1998. № 1. Ст. 25.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв № 19-рп/2011 від 14.12.2011 р. *Офіц. Вісн. України*. 2011. № 101. Ст. 3724.

10. Моліцький С. В. Право на судовий захист трудових прав. *Форум права*. 2011. № 3. С. 548-552.
11. Любчик О. А. Принципи та порядок судового захисту трудових прав: дис. ... к.ю.к., спец. 12.00.05. Луганська. 2012, 179 с.
12. Яснолобов О. В. Правове регулювання захисту трудових прав працівників у судах України: дис. к.ю.н. спец. 12.00.05. Луганськ, 2013. 206 с.
13. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-І. *Відом. Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.
14. Шевчук З. І. Структура права на судовий захист трудових прав. *Форум права*. 2012. № 2. С. 769-773.
15. Боева О. С. Виокремлення інституту судового захисту трудових прав: реалії сьогодення. *Право і суспільство*. 2018. № 1. Ч. 2. С. 123-129.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/39221355>

Блінова Г. О.,

*докторка юридичних наук, доцент,
професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ДЛЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

THE CURRENT STATE AND PROSPECTS OF USING THE CAPABILITIES OF THE UNIFIED STATE ELECTRONIC SYSTEM IN THE FIELD OF CONSTRUCTION TO COMBAT CORRUPTION

У роботі проведено дослідження окремих аспектів правового регулювання інформаційних відносин у сфері будівництва, що визначають можливості використання Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва для недопущення реалізації корупційних ризиків та зловживань з боку посадових осіб у цій сфері. Отримано та узагальнено інформацію про умови та правові підстави функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, правове регулювання інформаційних відносин у будівельній галузі між органами публічної влади, їх посадовими особами, забудовниками та їх представниками. Запропоновано шляхи вирішення деяких проблем при використанні Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва в адміністративному та судовому порядку. Обґрунтовано необхідність трансформації процедур надання містобудівних умов та обмежень з максимальним застосуванням автоматизованих процесів. З'ясовано, що запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва слід вважати значним проривом у сфері інформаційного забезпечення будівельної галузі. Ця система підвищила рівень прозорості влади, дозволила знизити рівень бюрократії та корупції у процесі взаємодії громадян, представників бізнесу та посадовців у сфері будівництва. Доведено, що зниженню рівня реалізації корупційних ризиків при використанні Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва допоможе удосконалення інструкцій та положень для працівників органів публічної влади, що реалізують державну політику у сфері будівництва, щодо правил використання цієї системи; запровадження персональної дисциплінарної та адміністративної відповідальності за неналежне ведення цієї інформаційної системи, невнесення інформації до системи, за внесення недостовірної інформації, порушення строків та процедур ведення цієї електронної системи.

Ключові слова: *правове регулювання, електронна система, будівництво, корупційні ризики.*

The work conducted a study of certain aspects of legal regulation of information relations in the field of construction, which determine the possibilities of using a single state electronic system in the field of drilling to prevent the implementation of corruption risks and abuse by officials in this area. Information on the conditions and legal grounds for the functioning of a unified state electronic system in the field of construction, legal regulation of information relations in the construction industry between public authorities, their officials, developers and their representatives are obtained and summarized. Ways to solve some problems when using a single state electronic system in the field of construction in administrative and court procedures are proposed.

The need to transform the procedures for providing urban planning conditions and restrictions with the maximum use of automated processes is substantiated. It has been found that the introduction of a unified state electronic system in the field of construction should be considered a significant breakthrough in the field of information support of the construction industry. This system has increased the level of transparency of power, reduced the level of bureaucracy and corruption in the process of interaction of citizens, business representatives and officials in the field of construction. public authorities implementing state construction policy on the rules of use of this system; introduction of personal disciplinary and administrative responsibility for improper management of this information system, failure to enter information in the system, for entering false information, violation of the terms and procedures of conducting this electronic system.

Key words: *legal regulation, electronic system, construction, corruption risks.*

Постановка проблеми. Збитки України від війни, що веде Росія на нашій території, на сьогодні складають 127 млрд доларів. На найбільшу суму пошкоджено житловий фонд – 39.7% або 50,5 млрд дол. Загалом за останніми даними пошкоджено та зруйновано 135,8 тис. приватних та багатоквартирних будинків. Загальна площа пошкоджених або зруйнованих об'єктів становить 74,1 млн кв м., або 7,3% від житлового фонду країни [1]. Відновлення житлового та не житлового фонду стане одним з найголовніших питань після завершення війни. Водночас виникають питання інформаційного забезпечення будівельної галузі та усунення корупції і бюрократії у цій сфері.

Згідно плану відновлення України реалізувати допомогу на відновлення України від інших держав планується через Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР). Як наголошує М. Богуславець, за результатом аудиту попередніх років, 21% коштів ДФРР були використані неефективно, а 345 проєктів не реалізовані. Частина правопорушень мали ознаки кримінальних, частина стосувалися закупівель. При тому, що ДФРР формально вважається одним із найпрозоріших механізмів фінансування об'єктів відбудови, численні кримінальні справи та мільйонні викриття свідчать, що доступ до коштів ДФРР не забезпечений надійними антикорупційними запобіжниками [2]. Запобігти реалізації тих самих помилок при відбудові України допоможуть інноваційні інформаційні технології.

У Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки передбачається, що одним із способів подолання корупції у будівельній сфері на протигагу існуючим корупційним практикам є створення зручних законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб, що передбачає впровадження електронних сервісів, підвищення прозорості та підзвітності процесів, які стосуються взаємодії держави з населенням і бізнесом, а також проведення інформаційно-просвітницьких кампаній, спрямованих на підвищення обізнаності про наявність електронних сервісів, спрощення процедур [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням правового регулювання інформаційних відносин у будівельній галузі, можливостей

використання Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, надання адміністративних послуг в дистанційному режимі, недопущенню реалізації корупційних ризиків та зловживань з боку посадових осіб у цій сфері у науковій літературі приділено не достатньо уваги. Сучасний стан правового регулювання та практики використання Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва аналізували такі представники вітчизняної юридичної науки та практики як : М. Богуславець, М. Банік, О. Серєда, М. Федоров та інші.

Метою статті є дослідження окремих аспектів правового регулювання інформаційних відносин у сфері будівництва, що визначають гарантії недопущення корупційних зловживань з боку посадових осіб у цій сфері, можливості використання Єдиної державної електронної системи для цього, а також напрями вирішення існуючих проблем.

Основні результати дослідження. З проявами корупції гравцям ринку нерухомості найчастіше доводиться стикатися при отриманні погоджень і дозволів. Так за даними дослідження бізнес-асоціації URE Club, у Києві з такими ситуаціями в роботі у 2020 році зустрічалося 86,7% опитаних, а в регіонах – 80% [4].

У Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки зазначено, що не публічність інформації у сфері містобудування та землеустрою обумовлює корупцію та можливість здійснювати будівництво всупереч вимогам законодавства. В результаті реалізації заходів цієї стратегії передбачається здійснення протидії корупції у будівельній галузі за допомогою завершення впровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ) та створення єдиного електронного Містобудівного кадастру [3]. Вже реалізація першого етапу запуску ЄДЕССБ має позитивні результати щодо протидії корупції.

Цифровізація державних процесів у будівництві не тільки допомагає бізнесу, вона сприяє прозорості ринку і зменшенню корупції, збільшенню довіри між бізнесом і державою та появи більшої кількості відповідальних учасників ринку [3]. Диджиталізація України, вважають вітчизняні та іноземці фахівці буде одним серед головних інстру-

ментів боротьби з корупцією у найближчому майбутньому [5].

Представники будівельних компаній відзначають переваги оцифрування процесів у будівельній сфері, які дозволяють бізнесу працювати прозоро та відкрито. Тривалий час Україна потерпала від системної корупції у сфері будівництва. Результат таких «домовлянь» у масштабах країни – понад 3 млрд гривень хабарів щороку. До того ж, усі ці зловживання виливалися у низку проблем: порушення містобудівного законодавства, інвестування покупцями у ризиковану нерухомість, легалізація незаконних будівництва постфактум, недбала реконструкція історичних будівель тощо [5].

Цифровізація, наголошує М. Банік – керівник з розвитку електронних послуг в Мінцифрі, нищить корупцію на всіх рівнях, бо прибирає людський фактор та створює рівні можливості для всіх. Донедавна будівництво було однією з найкорумпованіших сфер. Мінцифри створили новий реєстр, в якому автоматично фіксується хто й коли вносив зміни, з обмеженими доступами та можливістю надавати онлайн-послуги. Але головне – було усунуто backdoors та інші корупційні інструменти, що були передбачені в реєстрі раніше [6].

Першим у сфері будівництва був Єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів. Правовою підставою його створення була частина 3 статті 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у першій редакції [7]. Ведення його здійснювалось відповідно до Порядку, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.06.2011 р. № 92. Ведення, адміністрування, функціонування і супроводження програмного забезпечення реєстру, збереження та захист бази даних реєстру, забезпечення доступу до нього органів державного архітектурно-будівельного контролю здійснювала Державна архітектурно-будівельна інспекція України (ДАБІ) [8].

Як зазначає міністр цифрової трансформації М. Федоров приклад використання будівельного реєстру ДАБІ здійснювалось через мережу приватних посередників та був прикладом однієї із найбільш зухвалих корупційних схем в Україні. Він існував з 2010 року, але найцікавіше, що він свого часу так і не був переданий на баланс ДАБІ. Система всі ці роки знаходилася за межами України. Тому усі кримінальні справи, які ініціювалися через цей реєстр, завжди заходили в глухий кут. ДАБІ 10 років реєстрували офіційні дозволи і сертифікати в системі. Цей реєстр був повністю підконтрольний приватним структурам, які могли робити все, що завгодно. Дані могли вноситися за будь-яке число, документи можна було змінити або отримати дозвіл старою датою. Зокрема, ідентифікатор об'єкта будівництва був відсутній, що унеможливило відстеження будь-яких процесів. Мінцифра повернула цей реєстр до України та спільно з проектом USAID/UK «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» опублікували у форматі відкритих даних. А також створили новий будівельний реєстр, який є частиною ЄДЕССБ. Це допомогло боротьбі із корупційними схемами [9; 10].

На законодавчому рівні це було здійснено відповідно до підпункту 5 пункту 11 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва», на виконання підпункту 12 пункту 2 Плану заходів щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 року № 565-р, та пункту 8 Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 року № 197 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 року № 850) [10] цей реєстр припинив своє функціонування і був замінений ЄДЕССБ.

У липні 2020 року Міністерство цифрової трансформації та Міністерство розвитку

громад та територій за підтримки USAID/UK від проєкту «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS» запустили перший етап ЄДЕССБ з метою покращення якості надання адміністративних, інших послуг у сфері будівництва, зниження корупційних ризиків під час їх надання, забезпечення публічності надання таких послуг [11]. З 1 грудня 2022 року ЄДЕССБ функціонує в режимі «промислової» експлуатації, що передбачено розпорядженням Кабінету Міністрів України № 565 від 20.05.2020 «Про затвердження плану заходів щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва». Продовжується розвиток інструментів та електронних сервісів в ЄДЕССБ, а саме автоматизованих робочих місць користувачів, розширення автоматичних перевірок та покращення внутрішньої навігації. На період дії в Україні правового режиму воєнного стану частина функціоналу ЄДЕССБ обмежена [12].

ЄДЕССБ передбачає максимальну автоматизацію усіх процесів державного регулювання в будівництві з метою подолання корупції у цій сфері. Увесь процес документального супроводу зведення будівель усіх класів наслідків (СС1, СС2 та СС3) перевели в онлайн. Документи не можна підробити, а кожен рух, акт і підпис можна відстежити [5].

ЄДЕССБ забезпечує сумісність та електронну інформаційну взаємодію у режимі реального часу в форматі «запит-відповідь» з іншими електронними інформаційними ресурсами та мережами з метою і під час надання/отримання адміністративних послуг та інших послуг у сфері будівництва, здійснення заходів щодо державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Така автоматизована інформаційна взаємодія між цими реєстрами дозволяє мінімізувати людський фактор у створенні умов для реалізації корупційних ризиків.

Згідно положень законодавства ЄДЕССБ – це єдина інформаційно-комунікаційна система у складі містобудівного кадастру, що забезпечує створення, перегляд, відправлення, прийняття, збирання, внесення, накопичення, обробку, використання, розгляд, зберігання, захист, облік та надання інформації у сфері будівництва, а також електронну взаємодію

між фізичними та юридичними особами, державними органами, органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг з метою отримання визначених цим Законом послуг у сфері будівництва. Ця електронна система складається з: 1) Реєстру будівельної діяльності; 2) електронного кабінету користувача електронної системи; 3) порталу електронної системи [7].

Реєстр будівельної діяльності забезпечує збирання, накопичення, обробку та захист, інформації про об'єкти та учасників будівництва і зв'язки між ними. Електронною системою здійснюється автоматична реєстрація і внесення відповідних відомостей до Реєстру будівельної діяльності. Перевірка документів та відомостей, які вносяться до Реєстру будівельної діяльності, проводиться шляхом здійснення формато-логічного контролю та контролю із застосуванням підсистеми управління ризиками [13]. Електронний кабінет є компонентом електронної системи, який забезпечує електронну взаємодію між фізичними та юридичними особами, державними органами, органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг [7]. Портал електронної системи має надавати відкритий доступ до відомостей нового Реєстру будівельної діяльності, а також статистику щодо наданих послуг та онлайн-консультації через чат-бот та калькулятор для визначення класу наслідків будівель [13].

ЄДЕССБ забезпечує сумісність та електронну інформаційну взаємодію у режимі реального часу в форматі «запит-відповідь» з іншими електронними інформаційними ресурсами та мережами з метою і під час надання/отримання адміністративних послуг та інших послуг у сфері будівництва, здійснення заходів щодо державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Така автоматизована інформаційна взаємодія між цими реєстрами дозволяє мінімізувати людський фактор у створенні умов для реалізації корупційних ризиків.

Держателем ЄДЕССБ є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, який вживає організаційних заходів, пов'язаних із забезпеченням функціонування електронної

системи. Технічним адміністратором електронної системи є визначене Кабінетом Міністрів України в Порядку ведення електронної системи державне унітарне підприємство, яке належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства. Технічний адміністратор здійснює заходи із створення та супроводження програмного забезпечення електронної системи, відповідає за технічне і технологічне забезпечення електронної системи, збереження та захист інформації, що містяться в електронній системі, забезпечує надання та анулювання доступу до електронної системи, проводить навчання роботі з електронною системою [7].

Водночас, у діяльності посадових осіб органів публічної влади, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування, ідентифіковані наступні корупційні ризики пов'язані із використанням ЄДЕССБ. Так, наприклад, можливе отримання неправомірної вигоди посадовими особами Департаменту сервісних послуг Державної інспекції архітектури та містобудування України (ДІАМ) за надання третім особам захищеного носія кваліфікованого електронного підпису для отримання такими особами доступу до електронної системи з метою доступу до інформації чи внесення змін до ЄДЕССБ. Реалізації цього корупційного ризику сприяє відсутність внутрішнього документу, яким би врегульовувався порядок урегульованість внутрішньої процедури посадових осіб щодо правил користування і зберігання захищеного носія кваліфікованого електронного підпису; недобросовісність посадових осіб [14]. Іншим ідентифікованим корупційним ризиком є можливе вимагання або отримання неправомірної вигоди посадовими особами Департаменту сервісних послуг ДІАМ за передачу конференційної чи службової інформації чи розголошення такої інформації після звільнення третім особам, без законних на те підстав шляхом створення наборів даних що містять інформацію з обмеженим доступом з ЄДЕССБ

та їх продажу у інтернеті, або надання зацікавленим особам доступу до цієї інформації по окремим об'єктам будівництва.

Станом на серпень 2022 року для бізнесу і населення доступно 15 будівельних онлайн-послуг. Усі документи за об'єктами класу наслідків СС1, СС2 і СС3 подають винятково онлайн. Простору для зловживань, зокрема можливостей для корупційних схем, меншає. Через портал Дія зареєстровали понад 72 тисячі заявок на отримання послуг, що становить 22% від загальної кількості. Як демонструє динаміка на будівельному ринку, кількість користувачів системи зростає. Це обумовлено дистанційною формою взаємодії із дозвільними організаціями, мінімізацією корупційних ризиків, доступністю оформлення послуг онлайн при умові, що поточного військового стану можливість громадян переміщатись значно обмежені [5].

Висновки. Фахівці радять здійснити трансформації процедур надання містобудівних умов та обмежень з максимальним застосуванням автоматизованих процесів, формування автоматичних витягів з ЄДЕССБ, реєстрів, кадастрів, оприлюднення в електронній системі відмов у наданні дозволів на будівництво, налагодження інформаційної взаємодії між ЄДЕССБ та іншими кадастрами і реєстрами [15]. За таких умов ймовірність реалізації корупційних ризиків в діяльності посадових осіб органів публічної влади, що реалізують державну політику в сфері будівництва буде суттєво мінімізовано.

Зниженню рівня реалізації корупційних ризиків при використанні ЄДЕССБ допоможе удосконалення інструкцій та положень для працівників органів публічної влади, що реалізують державну політику у сфері будівництва, щодо правил використання ЄДЕССБ. Необхідно також запровадити персональну дисциплінарну та адміністративну відповідальність за неналежне ведення цієї інформаційної системи, невнесення інформації до ЄДЕССБ, за внесення недостовірної інформації, порушення строків та процедур ведення цієї інформаційно-комунікаційної системи.

Для того, щоб велика відбудова України стала історією успіху для країни, вона має бути, зокрема, прозорою. Цифровізація буді-

вельної сфери і ЄДЕССБ є фундаментом для цієї історії [5].

Запровадження ЄДЕССБ слід вважати значним проривом у сфері інформаційного забезпечення будівельної галузі. ЄДЕССБ підвищила рівень прозорості влади, дозволила знизити рівень бюрократії та корупції у процесі взаємодії громадян, представників бізнесу та посадовців у сфері будівництва.

Інформаційні технології дозволяють акумулювати та аналізувати відомості про жит-

ловий та нежитловий фонд, завдану йому шкоду, сприяють дистанційному, оперативному наданню адміністративні послуги у сфері будівництва, а також створюють інші можливості для органів публічної влади, юридичних та фізичних осіб, дозволяють якісно боротися з корупцією та бюрократією у цій сфері. Використання інформаційних технологій у сфері будівництва стає гарантією прозорості використання коштів, що підвищує привабливість України для інвесторів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Серета О. Втрати житлового фонду, інфраструктури та бізнесу: аналітика щодо збитків України від війни. URL: <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/vtriti-zhitlovoho-fondu-infrastrukturi-ta-biznesu-analitika-shchodo-zbitkiv-ukrajini-vid-vijni.html> (дата звернення 7.12.2022)
2. Богуславець М. За яким принципом між різними територіями розподілятимуться кошти на відбудову і розвиток після війни? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/27/689679/> (дата звернення 8.12.2022)
3. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки. Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. Голос України від 09.07.2022. № 141.
4. Корупція в будівництві: результати опитування учасників ринку. URL: <https://pbe.ua/corruption-54> (дата звернення 10.12.2022)
5. Цифровізація будівельної сфери: спрощення життя для бізнесу та фундамент для прозорої повоєнної відбудови країни. URL: <https://tapas.org.ua/all-uk/blogs-uk/tsyfrovizatsiia-budivelnoi-sfery-sproshchennia-zhyttia-dlia-biznesu-ta-fundament-dlia-prozoroj-povoiennoi-vidbudovy-krajiny/> (дата звернення 7.12.2022)
6. Банік М. Цифрова Україна: які сервіси будуть доступні в Дії до 2023 року. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/diya-yaki-servisi-zapustyat-do-2023-roku-novini-ukrajina-50144572.html> (дата звернення 13.12.2022)
7. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 34. ст.343
8. Про затвердження Порядку ведення єдиного реєстру документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 24.06.2011 № 92. Офіційний вісник України від 05.08.2011. 2011 р. № 57. стор. 175. стаття 2312, код акта 57716/2011
9. Федоров М. Корупція в держреєстрах: як її подолати. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/08/5/676592/> (дата звернення 12.12.2022)
10. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24 червня 2011 року № 92. Наказ Міністерства розвитку громад та територій від 16.12.2020. № 312. Офіційний вісник України від 05.02.2021. 2021 р. № 9. стор. 93, стаття 419, код акта 102811/2021
11. Про реалізацію експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 1.07.2020 № 559. Урядовий кур'єр від 04.07.2020. № 126.
12. В Україні введено в експлуатацію Єдину державну електронну систему у сфері будівництва. URL: <https://sud.ua/uk/news/ukraine/255888-v-ukraine-vvedena-v-ekspluatatsiyu-edinaya-gosudarstvennaya-elektronnaya-sistema-v-sfere-stroitelstva> (дата звернення 7.12.2022)
13. Кабінет забудовника – як працює? URL: https://www.asterslaw.com/ua/press_center/publications/electronic_cabinet_of_a_developer_in_ukraine/ (дата звернення 8.12.2022)
14. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування України у 2021 р. URL: <https://diam.gov.ua/storage/app/sites/31/dodatok1dozvituopisidentifikovanikhkoruptsiinikhrizikivudiyalnosti.pdf> (дата звернення 9.12.22)
15. Корупційні ризики в процедурі видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки. Стратегічний аналіз корупційних ризиків. Департамент запобігання та виявлення корупції. 2021. 24 с. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/MistoBuDok_umovy_A4_.pdf (дата звернення 15.12.22)

Болгар О. В.,*кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування Одеського державного університету внутрішніх справ*

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ТА ІНСТИТУТУ ЛІЦЕНЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

FEATURES OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF STATE REGISTRATION AND THE INSTITUTE OF LICENSING IN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE

У статті досліджено особливості розвитку інституту державної реєстрації в адміністративному праві України. Доведено, що аналіз наведених точок зору свідчить про те, що сутність реєстрації розглядається з різних позицій: як основоположний метод адміністративно-правового регулювання; певний спосіб впливу на суспільні відносини, які виникають при здійсненні громадянами і організаціями різних прав; як самостійна адміністративна процедура, що регулює порядок реалізації; як специфічний вид діяльності органів виконавчої влади, наділених спеціальними повноваженнями, тобто, по суті, як одна з адміністративних функцій, здійснюваних органами держави. Визначено, що і реєстрація, і ліцензування відносяться до дозвільних процедур, спрямованих на наділення окремих суб'єктів спеціальними повноваженнями. Однак, незважаючи на деяку схожість завдань, вони мають і суттєві відмінності. Аргументовано, що реєстрацію та ліцензування слід розглядати як самостійні методи державного регулювання, що використовуються органами публічної адміністрації; кожен з цих методів має власну природу. Констатовано, що при державній реєстрації відповідний запис вноситься до спеціалізованого реєстру (об'єктів, прав, станів), який ведеться відповідним органом виконавчої влади. На цій підставі зроблено висновок, що державна реєстрація є одним із методів публічного регулювання, який спрямований на створення умов для реалізації окремих прав та обов'язків суб'єктами адміністративно-правових відносин. Визначено, що загальними для дозвільної системи та інституту ліцензування є такі особливості: наявність обмежувальних норм, що встановлюють пряму або непряму заборону; безперервність і цілеспрямованість ліцензійно-дозвільної діяльності; націленість ліцензійно-дозвільної системи на забезпечення громадської та державної безпеки, а також безпеки особистості; ліцензійно-дозвільні правовідносини мають своїм результатом прийняття акту дозволу на здійснення діяльності, що є індивідуальним уповноважуючим актом; у результаті дії ліцензійно-дозвільної системи виникає адміністративно-правовий (легалізуючий) режим; за здійсненням ліцензованої діяльності встановлено адміністративний контроль; до порушників ліцензійних та дозвільних правил застосовуються заходи адміністративного примусу (зокрема, призупинення дії або анулювання ліцензії). Наголошено, що значення правового інституту ліцензування полягає в тому, що він, будучи частиною дозвільної системи, виступає в якості ефективного інструменту забезпечення безпеки. Зазначено, що в результаті регламентованої його нормами ліцензійної діяльності здобувачі ліцензій і юридичні та фізичні особи набувають спеціального адміністративно-правового статусу, з яким пов'язано і розширення адміністративної деліктоздатності ліцензіата (здобувача ліцензії).

Ключові слова: адміністративне право; адміністративне законодавство; державна реєстрація; ліцензування; орган реєстрації; державний реєстратор; орган ліцензування; публічна адміністрація; адміністративна процедура.

The article examines the peculiarities of the development of the Institute of state registration in the administrative law of Ukraine. It is proved that the analysis of these points of view indicates that the essence of registration is considered from different positions: as a fundamental method of administrative and Legal Regulation; a certain way of influencing public relations that arise when citizens and organizations exercise various rights; as an independent administrative procedure regulating the procedure for implementation; as a specific type of activity of executive authorities with special powers, that is, in fact, as one of the administrative functions performed by state bodies. It is determined that both registration and licensing relate to licensing procedures aimed at granting individual entities special powers. However, despite some similarities in the tasks, they also have significant differences. It is argued that registration and licensing should be considered as independent methods of state regulation used by public administration bodies; each of these methods has its own nature. It is stated that during state registration, the corresponding entry is entered in the specialized register

(objects, rights, States), which is maintained by the relevant executive authority. On this basis, it is concluded that state registration is one of the methods of Public Regulation, which is aimed at creating conditions for the implementation of certain rights and obligations by subjects of administrative and legal relations. It is determined that the following features are common to the licensing system and the licensing institution: the presence of restrictive norms that establish direct or indirect prohibition; continuity and purposefulness of licensing and licensing activities; the focus of the licensing and licensing system on ensuring public and state security, as well as personal security; licensing and licensing legal relations have as their result the adoption of an act of permission to carry out activities, which is an individual authorizing act; as a result of the operation of the licensing and licensing system, an administrative and legal (legalizing) regime arises; administrative control is established over the implementation of licensed activities; administrative enforcement measures are applied to violators of licensing and licensing rules (in particular, suspension or cancellation of the license). It is noted that the importance of the legal institution of licensing lies in the fact that it, being part of the licensing system, acts as an effective tool for ensuring security. It is noted that as a result of the licensing activity regulated by its norms, license applicants and legal entities and individuals acquire a special administrative and legal status, which is also associated with the expansion of the administrative tort capacity of the licensee (license applicant).

Key words: *administrative law; administrative legislation; state registration; licensing; registration authority; state registrar; licensing authority; public administration; administrative procedure.*

Постановка проблеми. Реалізація проголошеного Конституцією України пріоритету прав і свобод особистості зажадала створення ефективного механізму їх реалізації та захисту, що визначило найважливіші напрямки державно-правових перетворень. З проголошенням соціальної держави в суспільстві робиться заявка на рішучий крок до переходу від принципу «рівності можливостей» до принципу «рівності результатів». Створення умов реалізації проголошених Конституцією прав і свобод особистості вимагає її активної участі в соціальних і економічних процесах, що обумовлює потребу в радикальному системному оновленні правових форм, що опосередковують державно-владний вплив на інститути громадянського суспільства. Проведена в умовах трансформації економічної і політичної систем адміністративно-правова реформа не може бути зведена до оптимізації та адаптації існуючих правових механізмів державного управління стосовно нових умов, бо в основі її лежать принципово інші підходи до побудови нової системи взаємовідносин виконавчої влади та особистості, заснованої на ідеї забезпечення розумного балансу публічних і приватних інтересів. Різке скорочення сфер, що допускають можливість використання прямих адміністративних методів при істотному збагаченні функціональної ролі держави призвело до появи нових правових форм державного управління. На тлі структурно-функціонального реформування системи виконавчої влади особливої актуальності набула одна з форм її реалізації – державна реєстрація, яка знайшла своє застосування

в усіх сферах державного управління (економіка, соціальна та адміністративно-політична сфери). Незважаючи на це, сутність і правова природа державної реєстрації як форми реалізації публічного адміністрування досі не стали предметом детального дослідження в юридичній літературі.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Певним аспектам теоретико-правового дослідження державної реєстрації приділялась увага науковців різних галузей знань. Серед вчених-адміністративістів, які займалися дослідженням цієї проблематики, можна відзначити роботи таких науковців як: В. Авер'янов, О. Андрійко, Д. Бахрах, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, В. Вишняков, В. Галунько, А. Головач, І. Голосніченко, І. Задоя, С. Ківалов, В. Колпаков, Ю. Тихомиров, О. Шмалій, М. Шульга та ін.

Враховуючи динамічність адміністративного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування адміністративного права, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням державної реєстрації на основі новітніх теоретико-правових засад.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження особливостей розвитку інституту державної реєстрації в адміністративному праві України.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні в умовах соціально-економічних перетворень

під час активних воєнних дій, що відбуваються в Україні, значний розвиток отримав інститут державної реєстрації, складовими якого історично визначалися реєстрація актів цивільного стану, автотранспортних засобів, реєстрація громадян за місцем проживання; реєстрація прав на нерухоме майно та їх обтяжень, реєстрація громадських і релігійних організацій, юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, реєстрація застави майна тощо. Однак правове регулювання досліджуваного інституту здійснюється, як правило, на рівні різних нормативних актів, в тому числі підзаконних, які характеризуються фрагментарністю та суперечливістю.

Реєстрація – це складне соціально-правове явище, яке в юридичній літературі розглядається з різних боків, при цьому єдине його розуміння відсутнє. У літературі робляться спроби з'ясування сутності і юридичної природи розглянутого інституту, який покликаний забезпечити захист прав фізичних і юридичних осіб.

Поняття «реєстрація» походить від латинського «*registrum*» (перелік, список) і означає облік фактів, документів, що мають юридичне значення. Вчені-адміністративісти по-різному висловлюються про сутність реєстрації. Так С. Слободянюк вважає, що за допомогою реєстрації публічні органи, як правило органи публічного врядування, визнають право особи на певне соціальне благо (місце проживання, нерухоме майно, підприємницьку діяльність тощо) і легалізують користування ним [11]. На думку О. Юшкевич, реєстрація являє собою перевірку офіційних фактів і їх облік [14]. Багато в чому аналогічну точку зору висловлюють О. Кузьменко [5] і Р. Алімов [1].

На думку М. Гурковського, реєстрація являє собою врегулювання нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів виконавчої влади, в ході якої вирішуються питання офіційного визнання законності існування певних матеріальних об'єктів і юридичних фактів [4].

Ще більш розширено розглядає реєстрацію С. Лихачов, який вважає, що до державної реєстрації слід відносити діяльність не тільки органів реєстрації стосовно конкретних документів, але і держави щодо організації системи

державної реєстрації, встановлення принципів її здійснення, методів захисту та відображення інформації, а також процедури з надання відомостей по зареєстрованих правах [6].

Аналіз наведених точок зору свідчить про те, що сутність реєстрації розглядається з різних позицій:

— як основоположний метод адміністративно-правового регулювання;

— певний спосіб впливу на суспільні відносини, які виникають при здійсненні громадянами і організаціями різних прав;

— як самостійна адміністративна процедура, що регулює порядок реалізації;

— як специфічний вид діяльності органів виконавчої влади, наділених спеціальними повноваженнями, тобто, по суті, як одна з адміністративних функцій, здійснюваних органами держави.

Видається, що реєстрація – це, перш за все, метод адміністративно-правового регулювання, за допомогою якого здійснюється офіційне визнання державою певних прав, що належать фізичним і юридичним особам, а також юридичних фактів, що мають значення для розвитку суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією зазначеними суб'єктами належних їм прав і покладених на них зобов'язань.

Реєстрація, як і будь-яка діяльність, має форму зовнішнього вираження. Такою є встановлена нормами адміністративно-процесуального права процедура вчинення дій, що визначають її сутність.

Державна реєстрація, як справедливо зазначає О. Кузьменко [5], спрямована на вирішення двох завдань – правоустановчого та правоохоронного. Перше передбачає, що шляхом офіційної фіксації визначених фактів органи держави створюють умови, що забезпечують громадянам можливість реалізації належних їм прав. Друге є «ознакою здійснення адміністративного контролю за законністю реєстрованих дій і фактів».

Так, за допомогою реєстраційного обліку забезпечуються конституційно-організаційні права громадян України на свободу пересування і вибір місця проживання, на створення громадських організацій, на приватну власність, у тому числі на знаряддя і засоби виробництва тощо. Реєстрація автотранспортних засо-

бів дозволяє забезпечити не тільки облік, але і контроль за відповідністю конструкції, технічного стану та обладнання відповідно до встановлених вимог безпеки; завдяки їй здійснюється протидія правопорушенням, пов'язаним з використанням транспортних засобів.

Отже, реєстрація, як метод адміністративно-правового регулювання, дозволяє забезпечити баланс приватних і публічних інтересів.

Державну реєстрацію нерідко розглядають в числі особливих методів адміністративного санкціонування, поряд з ліцензуванням, оскільки воно також спрямоване на легітимізацію окремих правовідносин, що виникають у процесі реалізації суб'єктивних прав. Так, з точки зору А. Шеваріхіна, і реєстрація, і ліцензування відносяться до дозвільних процедур, спрямованих на наділення окремих суб'єктів спеціальними повноваженнями. Однак, незважаючи на деяку схожість завдань, вони мають і суттєві відмінності [12].

Дійсно, ліцензування являє собою державне підтвердження можливості займатися деякими видами діяльності і тісно пов'язане з виникненням правоздатності у суб'єктів в частині підприємництва на основі спеціального дозволу (ліцензії), що видається органами виконавчої влади. Державна реєстрація спрямована на констатацію, визнання певних юридичних фактів або визнання за суб'єктами певного права і можливості його реалізації. При цьому самі юридичні факти можуть спричинити певні наслідки, але можуть і не спричинити, а лише створюють умови для їх виникнення.

Реєстрація започатковується в різних сферах суспільного життя. Зокрема, здійснюється державна реєстрація громадських формувань, нормативно-правових актів, що видаються органами публічної адміністрації, автотранспортних засобів, іноземних громадян, що знаходяться на території України, речових прав на нерухоме майно тощо, ліцензування стосується лише окремих видів підприємницької діяльності, безконтрольне здійснення яких може заподіяти шкоду інтересам особистості, суспільства і держави. Їх перелік міститься, головним чином, у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII [10]. Отже реєстрація та ліцензування мають власне правове регулювання.

Правове регулювання реєстрації здійснюється на основі законів, кожен з яких стосується певних юридичних фактів або суб'єктивних прав. Істотну роль у правовому регулюванні реєстрації відіграють нормативні правові акти відомчого характеру, зокрема накази Міністерства юстиції України, Бюро економічної безпеки України, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру тощо.

Ліцензування передбачає обов'язковий контроль не тільки в період розгляду питання про видачу ліцензії, але і в процесі здійснення підприємницької діяльності. При цьому органи ліцензування наділені широкими повноваженнями щодо застосування заходів адміністративного примусу до суб'єктів, що порушують ліцензійні вимоги. Органи, що здійснюють державну реєстрацію, такими повноваженнями не володіють. У разі подання на реєстрацію документів, які не відповідають вимогам, що пред'являються, вони мають право відмовити в реєстрації.

Сьогодні спостерігається активна трансформація законодавства про ліцензування: з'являються нові види ліцензованої діяльності, окремі види раніше ліцензованої діяльності переводяться в сферу саморегулювання; удосконалюються правові форми і методи ліцензування. Все більш чітко розмежовуються види ліцензійного контролю. При цьому, можна констатувати явну невідповідність чинного в цій сфері законодавства існуючій правозастосовній практиці. Ліцензійне законодавство не є цілком системним, що створює труднощі для відокремлення його в окремий інститут адміністративного права.

Ліцензійна теорія і практика характеризуються низкою суперечливих поглядів, норм і правових позицій, які не сприяють встановленню в країні режиму законності. Порушення принципу системності побудови законодавства чинять негативний вплив на правозастосовну практику. Питання, пов'язані з юридичною сутністю ліцензування, галузевою приналежністю регулюючих його норм, їх роллю в правовій системі і господарському обороті продовжують викликати суперечки.

Так, Л. Шестак розглядає ліцензування як частина більш великої дозвільної системи. Цьому автору «очевидною в умовах адміні-

стративної реформи видається необхідність розмежування дозвільної діяльності як родового поняття і ліцензування як його виду» [13].

До цього ж висновку приходять і С. Вітвіцький: «як правовий режим ліцензування відноситься не до загально-дозвільного, а заборонного (дозвільного) типу правового регулювання, оскільки законодавець визначає в переліку види діяльності, на які поширюється ліцензійний порядок їх здійснення, тим самим встановлюючи, що в іншому випадку здійснення цих видів діяльності є забороненим» [3].

Подібна точка зору раніше була висловлена С. Лихачовим, який виділяє такі види дозволів як: реєстрація, ліцензування, що охоплює дозволи, спеціальні дозволи, спеціальне право; узгодження тощо [6].

С. Вітвіцький, стосовно до державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, пише, що дозвільний режим здійснення діяльності має свою специфіку, що проявляється, в тому числі, при ліцензуванні підприємницької та іншої економічної діяльності; ліцензуванні обороту товарів при веденні суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності [3].

Загальними для дозвільної системи та ліцензування є такі особливості:

- наявність обмежувальних норм, що встановлюють пряму або непряму заборону;

- безперервність і цілеспрямованість ліцензійно-дозвільної діяльності;

- націленість ліцензійно-дозвільної системи на забезпечення громадської та державної безпеки, а також безпеки особистості;

- ліцензійно-дозвільні правовідносини мають своїм результатом прийняття акту дозволу на здійснення діяльності, що є індивідуальним уповноважувачим актом;

- у результаті дії ліцензійно-дозвільної системи виникає адміністративно-правовий (легалізуючий) режим;

- за здійсненням ліцензованої діяльності встановлено адміністративний контроль;

- до порушників ліцензійних та дозвільних правил застосовуються заходи адміністративного примусу (зокрема, призупинення дії або анулювання ліцензії).

Норми, що регламентують пов'язані з ліцензуванням суспільні відносини, відносяться до цілого ряду галузей права.

На думку С. Вітвіцького: «в рамках ліцензійного режиму існує явно виражена диференціація правового регулювання, що передбачено суттєвими відмінностями зазначених сфер економіки та основ їх правового регулювання. Враховуючи цю специфіку, не представляється можливим говорити про єдиний правовий інститут ліцензування. Важливо також відзначити, що застосування розглянутого способу впливу здійснюється як в приватних, так і в публічних інтересах, як в приватноправових, так і в публічно-правових відносинах. Використання ж ліцензій у різних галузях права дозволяє їх розглядати як міжгалузевий засіб регулювання економічної діяльності» [3].

Разом з тим видається, що, враховуючи зміст і характер досліджуваних громадських відносин, розглянутий інститут необхідно визнати адміністративно-правовим. Так, А. Шеваріхін вказує на те, що «ліцензування, будучи спеціальним адміністративно-правовим режимом, являє собою один з універсальних і достатньо ефективних легалізуючих засобів державного регулювання економіки, який, не дивлячись на наявні огріхи, властиві всьому вітчизняному законодавству, досить повно опрацьований чинним законодавством» [12].

Вірною видається позиція Т. Васильєвої [2], яка обґрунтовує приналежність інституту ліцензування переважно до адміністративного права виходячи з наявності наступних обставин.

По-перше, ліцензування регулюється і безпосередньо здійснюється офіційним державно-владним органом (органом ліцензування). Саме він в односторонньому порядку виносить відповідні рішення. Тим самим, його діяльність протікає в сфері управлінських відносин.

По-друге, обов'язкове для виконання одностороннє волевиявлення органу ліцензування по відношенню до здобувача ліцензії (ліцензіата) має владний зміст.

По-третє, має місце юридична нерівність між учасниками правовідносин ліцензування. Орган ліцензування виступає в якості керуючого, а ліцензіат – в якості керованого.

По-четверте, учасники правовідносин ліцензування повинні чітко слідувати встановленому в процесуальних нормах загальнообов'язковому порядку дій.

Значення правового інституту ліцензування полягає в тому, що він, будучи частиною дозвільної системи, виступає в якості ефективного інструменту забезпечення безпеки. В результаті регламентованої його нормами ліцензійної діяльності здобувачі ліцензій і юридичні та фізичні особи набувають спеціального адміністративно-правового статусу, з яким пов'язано і розширення адміністративної деліктоздатності ліцензіата (здобувача ліцензії).

Висновки. Аналіз наведених точок зору свідчить про те, що сутність реєстрації розглядається з різних позицій: як основоположний метод адміністративно-правового регулювання; певний спосіб впливу на суспільні відносини, які виникають при здійсненні громадянами і організаціями різних прав; як самостійна адміністративна процедура, що регулює порядок реалізації; як специфічний вид діяльності органів виконавчої влади, наділених спеціаль-

ними повноваженнями, тобто, по суті, як одна з адміністративних функцій, здійснюваних органами держави. І реєстрація, і ліцензування відносяться до дозвільних процедур, спрямованих на наділення окремих суб'єктів спеціальними повноваженнями. Однак, незважаючи на деяку схожість завдань, вони мають і суттєві відмінності. Реєстрацію та ліцензування слід розглядати як самостійні методи державного регулювання, що використовуються органами публічної адміністрації; кожен з цих методів має власну природу. При державній реєстрації відповідний запис вноситься до спеціалізованого реєстру (об'єктів, прав, станів), який ведеться відповідним органом виконавчої влади. На цій підставі можна сказати, що державна реєстрація є одним із методів публічного регулювання, який спрямований на створення умов для реалізації окремих прав та обов'язків суб'єктами адміністративно-правових відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Р. С. Алімов. Донецьк : Донецький інститут внутрішніх справ, 2002. с. 164.
2. Васильєва Т. В. Ліцензування господарської діяльності як окремий напрямок адміністративно-правового режиму. *Право і безпека*. 2011. № 1(38). С. 110–115.
3. Вітвіцький С. С. Ліцензування – основна складова економічної безпеки держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 187–193.
4. Гурковський М. П. Зміст та особливості реєстраційного провадження. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 4. С. 155–164.
5. Кузьменко О.В. Природа реєстраційного провадження. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: «Право». 2009. № 1 (2). С. 81–87.
6. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / С. В. Лихачов. Х. : НУВС, 2001. 21 с.
7. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 20.08.2022).
8. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2004, № 51, ст. 553.
9. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 20.08.2022).
10. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення: 19.08.2022).
11. Слободянюк С.О. Місце та роль інституту державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в правовій системі. *Збірник наукових праць. Держава і право*. 2011. № 52. С. 298–303.
12. Шеваріхін А. О. Адміністративно-правові проблеми ліцензування господарської діяльності органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Національна академія внутрішніх справ України. К., 2003. 18 с.
13. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут : автореф. дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. В. Шестак; Нац. акад. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2005. 18 с.
14. Юшкевич О.Г. Проведення в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців: Дис. канд. юрид. наук. Харків, 2007. 230с.

REFERENCES:

1. Alimov R. S. Procedures in administrative law of Ukraine: theory and practice: dis. Kand. law. science: 12.00.07 / R. S. Alimov. Donetsk: Donetsk Institute of internal affairs, 2002, p. 164.
2. Vasilyeva T. V. Licensing of economic activity as a separate area of the administrative and legal regime. *Law and security*. 2011. № 1(38). pp. 110–115.
3. Vitvitsky S. S. Licensing is the main component of the state's economic security. *Scientific Bulletin of Dnepropetrovsk State University of internal affairs*. 2011. No. 4. pp. 187–193.
4. Gurkovsky M. P. Content and features of registration proceedings. *Scientific Bulletin of Dnepropetrovsk State University of internal affairs*. 2008. No. 4. pp. 155–164.
5. Kuzmenko O. V. Nature of registration proceedings. *Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Series: "Law"*. 2009. № 1 (2). pp. 81–87.
6. Likhachev S. V. Permissive proceedings in the administrative process: dis. Kand. yurid. Nauk: 12.00.07 / S. V. Likhachev. Kh.: NUVD, 2001. 21 P.
7. On Administrative Procedure: Law of Ukraine No. 2073-IX of February 17, 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (date of access: 20.08.2022).
8. On state registration of real rights to immovable property and their encumbrances: law of Ukraine of July 1, 2004 No. 1952-IV. *Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2004, No. 51, article 553.
9. On state registration of legal entities, individual entrepreneurs and public formations: law of Ukraine No. 755-IV of May 15, 2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (date of access: 20.08.2022).
10. On licensing of types of economic activity: Law of Ukraine No. 222-VIII of 02.03.2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (date of access: 19.08.2022).
11. Slobodyanyuk S. A. Place and role of the Institute of state registration of real rights to immovable property in the legal system. *Collection of scientific papers. State and law*. 2011. № 52. pp. 298–303.
12. Shevarikhin A. A. Administrative and legal problems of licensing economic activity by internal affairs bodies: abstract of the dissertation... cand. law. 12.00.07 "administrative law and process; Financial Law; Information Law"; National Academy of internal affairs of Ukraine. K., 2003. 18 p.
13. Shestak L. V. Licensing as an administrative and Legal Institute: abstract of dis... cand. law. 12.00.07 "administrative law and process; Financial Law; Information Law" / L. V. Shestak; Nat. akad. derzh. tax. services of Ukraine. Irpen, 2005. 18 p.
14. Yushkevich O. G. Proceedings in cases of state registration of individual entrepreneurs: Dis. Kand. yurid. Nauk. Kharkiv, 2007. 230 p.

Волченко М. В.,

*аспірант кафедри публічного та міжнародного права
Юридичного інституту ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»*

ОБ'ЄКТ ТА ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ В ГАЛУЗІ ТВАРИННОГО СВІТУ

THE OBJECT AND OBJECTIVE SIDE OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF THE ANIMAL WORLD

В даній статті розкрито об'єкт та об'єктивну сторону адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу.

Проаналізувавши об'єкт та об'єктивну сторону адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу відзначено, що: – по-перше, об'єкт адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу необхідно класифікувати на родовий, видовий і безпосередній; – по-друге, враховуючи особливості родового об'єкта адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу, а також їх суспільну шкідливість, необхідно виділити ці правопорушення в окрему главу КУпАП під назвою «Адміністративні правопорушення в галузі тваринного світу»; – по-третє, деякі склади адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу є предметними, наприклад, угода, яка в прямій чи прихованій формі порушує право державної власності на тваринний світ (ст. 50 Кодексу України про адміністративні правопорушення та ін.); – по-четверте, адміністративні правопорушення в галузі тваринного світу мають характерні об'єктивні ознаки, серед яких: а) здійснюються як у формі дії, так і бездіяльності; б) пов'язані з порушенням вимог законодавства про тваринний світ; в) є караними діями; г) такі ознаки об'єктивної сторони як час, місце, спосіб, знаряддя є кваліфікуючими ознаками для деяких проступків в галузі тваринного світу (наприклад, ч.ч. 1,4 ст. 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення); – по-п'яте, адміністративне правопорушення в галузі тваринного світу може бути вчинено як у формі дії (наприклад, порушення правил використання об'єктів тваринного світу, порушення права державної власності на тваринний світ, виготовлення чи збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу тощо), так і у формі бездіяльності (наприклад, невжиття заходів щодо запобігання загибелі диких тварин, погіршенню середовища їх перебування та умов міграції або добування диких тварин, які зазнають лиха); – по-шосте, у низці випадків для вчинення конкретних дій або конкретної діяльності необхідно отримати дозвіл органів виконавчої влади, відсутність якого є конструктивною ознакою об'єктивної сторони для деяких складів порушень, відповідальність за вчинення яких передбачено ст. 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: *природні ресурси, тваринний світ, навколишнє природне середовище, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, тварини, адміністративно-правова охорона, адміністративне провадження, адміністративний процес.*

This article reveals the object and objective side of administrative offenses in the field of animal life.

Having analyzed the object and the objective side of administrative offenses in the field of the animal world, it was noted that: – firstly, the object of administrative offenses in the field of the animal world must be classified into generic, specific and direct; – secondly, taking into account the peculiarities of the generic object of administrative offenses in the field of animal life, as well as their social harmfulness, it is necessary to separate these offenses into a separate chapter of the Code of Criminal Procedure under the name "Administrative offenses in the field of animal life"; – thirdly, some components of administrative offenses in the field of animal life are substantive, for example, an agreement that directly or covertly violates the right of state ownership of animal life (Article 50 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, etc.); – fourthly, administrative offenses in the field of the animal world have characteristic objective features, among which: a) are committed both in the form of action and inaction; b) related to the violation of the requirements of the legislation on the animal world; c) are punishable acts; d) such signs of the objective side as time, place, method, tools are qualifying signs for some misdemeanors in the field of the animal world (for example, Part 1.4 of Article 85 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses); – fifthly, an administrative offense in the field of the animal world can be committed as an action (for example, violation of the rules for the use of objects of the animal world, violation of the right of state ownership of the animal world, production or sale of prohibited tools for the extraction of objects of the animal world or plant life, etc.), as well as in the form of inaction (for example, failure to take measures to prevent the

death of wild animals, the deterioration of their habitat and the conditions of migration or hunting of wild animals that are in distress); sixthly, in a number of cases, in order to commit specific actions or specific activities, it is necessary to obtain the permission of the executive authorities, the absence of which is a constructive sign of the objective party for some types of violations, the responsibility for the commission of which is provided for in Art. 85 of the Code of Ukraine on administrative offenses.

Key words: *natural resources, animal world, natural environment, administrative responsibility, administrative offense, animals, administrative legal protection, administrative proceedings, administrative process.*

Постановка проблеми. В адміністративно-правовій теорії прийнято виділяти фактичні та юридичні підстави адміністративної відповідальності. Фактичну підставу адміністративної відповідальності, як ми вже зазначили вище, становить адміністративне правопорушення, юридичною ж підставою адміністративної відповідальності є склад адміністративного правопорушення. Невід'ємним елементом складу адміністративного правопорушення, який характеризує об'єктивні ознаки адміністративних правопорушень в сфері тваринного світу є об'єкт та об'єктивна сторона.

Відповідно до загальних положень адміністративного права, об'єкт проступку визначається характером суспільної небезпеки цього правопорушення, а також тими соціальними цінностями, які захищаються конкретно адміністративно-правовою нормою. Визначення об'єкта адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу дасть можливість по-перше, визначити соціально-політичну сутність цього проступку; по-друге, встановити його суспільно небезпечні наслідки; по-третє, сприятиме правильній кваліфікації діяння, а також відмежуванню його від суміжних посягань.

Стан дослідження. Значний вплив на вирішення означеної проблеми справили дослідження українських науковців, а саме: С. А. Боголюбова, М. М. Веденина, К. Д. Гасникова, А. П. Гетьман, А. К. Голиченкова, О. С. Колбасова, В. К. Матвейчука, Петрова В. В., В. К. Попова, Т. Г. Пучинина, С. В. Разметаєв, А. Ю. Семьянова, В. П. Тихого, Ю. В. Трунцевського та ін.

Виклад основного матеріалу. У чинному законодавстві поняття об'єкта адміністративного правопорушення не визначається, а натомість вказується приблизний перелік суспільних відносин, охоронюваних адміністративним законом. Так, у ст. 1 КУпАП зазначається, що завданням законодавства про

адміністративні правопорушення є охорона особистих прав і свобод громадян, власності, а також прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, установленого порядку управління, державного і суспільного порядку. Більш стислий виклад об'єкта адміністративного правопорушення міститься в ст. 9 КУпАП, якою адміністративний проступок визначається як діяння, що посягає на державний або громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління. Аналіз адміністративного законодавства показує, що під його охорону підпадають лише найважливіші та найбільш значущі для інтересів держави і суспільства відносини, яким протиправними посяганнями може бути завдано досить суттєвої шкоди.

Таким чином, **об'єктом** адміністративного правопорушення є суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного законодавства, охоронювані адміністративними санкціями з метою забезпечення нормального функціонування порядку управління, захисту власності, прав і свобод громадян.

В теорії адміністративного права набула усталеності позиція щодо триступеневої класифікації об'єктів проступків «по вертикалі» залежно від рівня їх узагальнення (загальний, родовий, безпосередній). Однак існує ще і дещо інша позиція стосовно об'єктів адміністративних правопорушень. Так, прихильники чотириступеневої класифікації зазвичай вирізняють загальний, родовий, видовий і безпосередній об'єкти. Наявна також точка зору, що видовий об'єкт існує в межах родового і співвідноситься з ним як частина й ціле, або ж як вид із родом.

Як зазначають Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко, загальним об'єктом адміністративних проступків є вся сукупність суспільних відносин, які охороняє законодавство про адміністративні правопорушення. На думку І. О. Сквирського, В. К. Шкарупи та інших,

загальний об'єкт становлять відносини у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави [1, с. 84]. С. Г. Стеценко вважає, що загальний об'єкт – це всі суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права [2, с. 230].

Таким чином, можна зробити висновок, що загальним об'єктом адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу є суспільні відносини, що мають дві ознаки: 1) вони регулюються нормами різних галузей права; 2) охороняються адміністративно-правовими санкціями.

Розглядаючи загальноприйнятий у теорії адміністративного права підхід до побудови класифікації об'єктів адміністративних правопорушень, слід звернути увагу на позицію Т. О. Гуржія, який піддає обґрунтованій критиці логіко-методологічні засади здійснення класифікацій об'єктів за ступенем конкретизації суспільних відносин. Він зазначає, що будь-яке поняття, отримане в результаті класифікації об'єктів адміністративного делікту, проведеної за ступенем їх узагальнення або конкретизації, не несе у собі жодної інформації про ознаки, за якими воно належить до даного виду. Увесь зміст наведеної класифікації зводиться до констатації того факту, що кожен наступний елемент послідовного логічного поділу поняття є вужчим за обсягом, ніж попередній [3].

Родовим об'єктом проступків є однорідна група суспільних відносин, які складають невід'ємну і самостійну частину загального об'єкта, поділ якого на частини (родові об'єкти) може проводитися за різними підставами: а) усю сукупність суспільних відносин, охоронюваних адміністративними санкціями, можна поділити на частини залежно від того, якою галуззю права вони регулюються. Отже, можна говорити про адміністративні, земельні, трудові та інші правовідносини; б) як критерій класифікації можна використовувати галузь громадської діяльності, у якій складаються суспільні відносини. За цією ознакою можна виділити такі родові об'єкти, як відносини в сільському господарстві, промисловості, на транспорті тощо; в) як критерій класифікації можна використовувати зміст охоронюваних суспільних відносин [4, с. 43–44].

Отже, родовим об'єктом адміністративних правопорушень у галузі тваринного світу

є суспільні відносини, що виникають стосовно охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу.

Водночас, слід наголосити на тому, що підтримуючи думку О. І. Миколенко, адміністративні проступки залежно від родового об'єкта посягання розміщені по главам в Особливій частині КУпАП [5, с. 61].

З приводу визначення родового об'єкта безпосередньо правопорушень в галузі тваринного світу слід наголосити, що недоліком українського деліктного законодавства є недостатня його структурованість (зокрема, КУпАП), оскільки це ускладнює користування ним для осіб, що не мають юридичної освіти і це йде врозріз зі стандартами нормопроекування Європейського Союзу [6, с. 26; 7, с. 21].

Слід зазначити, що охорона суспільних відносин в галузі тваринного світу на родовому та видовому рівнях здійснюється у системі норм КУпАП, а саме у ст. 50 (Глава 6); ст. ст. 85, 85-1, 86-1, 87, 88, 88-1, 88-2, 89, 90 (Глава 7); ст. 107 та ст. 188-22 (Глава 15).

Враховуючи суспільну шкідливість адміністративних правопорушень, що вчиняються в галузі тваринного світу та приведення норм адміністративного законодавства до міжнародних стандартів, на нашу думку, доцільно було б розподілити правопорушення, зазначені у главах 6, 7, 9, 15 КУпАП за їх родовими об'єктами, що, в свою чергу, стане шаблоном на шляху вдосконалення юридичної техніки у сфері формування адміністративного законодавства. Саме відмежування ст. ст. 50, 85, 85-1, 86-1, 87, 88, 88-1, 88-2, 89, 90, 107, 188-22 з Глав 6, 7, 9, 15 КУпАП, на наш погляд є прийнятним рішенням для виділення їх в окрему групу адміністративних правопорушень, що вчиняються в галузі тваринного світу

Саме тому, ми вважаємо, що зазначені статті необхідно виділити в окрему главу КУпАП, яку слід назвати «Адміністративні правопорушення в галузі тваринного світу».

В межах родового об'єкта адміністративного правопорушення вбачаємо доцільним виділення видового і безпосередніх об'єктів.

Під видовим об'єктом розуміється група однорідних або тотожних відносин, що охороняються адміністративним правом. Д. Н. Бахрах зазначає, що видовий об'єкт – це різновид

родового, специфічна група суспільних відносин, спільних для кола проступків одного роду [8, с. 491].

Видовий об'єкт адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу становить собою більш вузьку та відносно відокремлену групу суспільних відносин. Такий об'єкт складають охоронювані санкціями адміністративно-деліктних норм правовідносини в галузі тваринного світу, проти яких спрямовано суспільно небезпечне діяння і яким воно може заподіяти або заподіює шкоду.

Під *безпосереднім об'єктом в галузі тваринного світу* мають на увазі ті конкретні суспільні відносини, поставлені під охорону закону, яким заподіюють шкоду правопорушенням, що підпадає під ознаки конкретного складу правопорушення. Практика нормативного регулювання адміністративної відповідальності свідчить про тенденцію значного розширення кола безпосередніх складів адміністративних правопорушень. Зокрема безпосереднім об'єктом адміністративних правопорушень у галузі тваринного світу є суспільні відносини, що виникають з приводу: а) використання об'єктів тваринного світу; б) виготовлення чи збуту заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу; в) охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин; г) незаконного вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу та ін.

Водночас говорячи про загальний, родовий, видовий та безпосередні об'єкти адміністративних правопорушень в сфері тваринного світу, варто акцентувати увагу, що окрім зазначених об'єктів може також у складі адміністративного порушення законодавства про тваринний світ бути присутнім додатковий об'єкт, наприклад, право власності (ст. 50 Кодексу України про адміністративні правопорушення). При цьому головним безпосереднім об'єктом є ті суспільні відносини, які законодавець поставив під адміністративно-правову охорону в першу чергу і які більше, ніж інші об'єкти, визначають характер шкідливості проступку.

Наступним характеризуючим і диференціюючим елементом проступку у галузі тваринного світу є **об'єктивна сторона**.

В юридичній літературі об'єктивна сторона визначається як такий елемент складу правопорушення, що охоплює собою ознаки, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. Визначення ознак об'єктивної сторони поряд з аналізом інших елементів конкретного складу правопорушення дає змогу дати точну правову оцінку суспільно небезпечним діянням, зокрема, адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу.

Зміст об'єктивної сторони правопорушення становлять такі ознаки, як діяння (дія чи бездіяльність), його шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням та наслідками, місце, час, обстановка, спосіб, знаряддя та засоби вчинення проступку.

В адміністративно-правовій науці ознаки об'єктивної сторони адміністративного делікту прийнято поділяти на обов'язкові та факультативні. До обов'язкових ознак віднесено діяння (дія чи бездіяльність), до факультативних ознак: наслідки (шкода від учиненого посягання), причинний зв'язок між діянням та шкідливими наслідками, а також час, місце, спосіб, засоби та знаряддя вчиненого правопорушення [9, с. 10; 10, с. 67–69; 11, с. 37; 12, с. 168].

Розкриємо детально обов'язкові та факультативні ознаки, що дасть нам можливість охарактеризувати об'єктивну сторону адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є діяння, яке може проявлятися в діях чи бездіяльності. Дія – це активна форма поведінки особи. Переважна більшість проступків вчиняється за допомогою відповідних активних дій. Бездіяльність – це пасивна поведінка, невиконання відповідних обов'язків, що покладаються на особу відповідними правовими актами.

До факультативних ознак об'єктивної сторони належать **наслідки**. Адміністративні правопорушення в галузі тваринного світу можуть бути як з матеріальним, так і з формальним складом.

Матеріальним складом вважається такий склад, об'єктивна сторона якого включає не тільки дії чи бездіяльність, але й наслідки, що знаходяться в причинному зв'язку з ними.

Час, спосіб, засоби, обстановка та знаряддя вчинення проступків можуть бути

обов'язковими ознаками, якщо вони входять до конкретного складу проступку. Спосіб учинення адміністративного проступку, вказуючи на заходи і методи, що застосовуються суб'єктом під час здійснення протиправних діянь, призначений для виконання дії і досягнення результату. Такі ознаки об'єктивної сторони, як час, спосіб та знаряддя вчинення проступків, передбачені нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення як кваліфікуючі для деяких проступків в галузі тваринного світу. Так, зокрема, ч.1 ст. 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення вказує на порушення правил полювання (полювання без належного на те дозволу, в заборонених місцях, у заборонений час, забороненими знаряддями або способами, на заборонених для добування тварин, допускання собак у мисливські угіддя без нагляду, полювання з порушенням встановленого для певної території (регіону, мисливського господарства, обходу тощо) порядку здійснення полювання), яке не мало наслідком добування, знищення або поранення тварин, а також транспортування або перенесення добутих тварин чи їх частин без відмітки цього факту в контрольній картці обліку добутої дичини і порушень правил полювання та в дозволі на їх добування, водночас ч. 4 ст. 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає грубе порушення правил рибальства (рибальство із застосуванням вогнепальної зброї, електроструму, вибухових або отруйних речовин, інших заборонених знарядь лову, промислових знарядь лову особами, які не мають дозволу на промисел, вилов водних живих ресурсів у розмірах, що перевищують встановлені ліміти або встановлену правилами любительського і спортивного рибальства добову норму вилову).

Висновки. Проаналізувавши об'єкт та об'єктивну сторону адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу відзначено, що: – по-перше, об'єкт адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу необхід-

но класифікувати на родовий, видовий і безпосередній; – по-друге, враховуючи особливості родового об'єкта адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу, а також їх суспільну шкідливість, необхідно виділити ці правопорушення в окремому главу КУпАП під назвою «Адміністративні правопорушення в галузі тваринного світу»; – по-третє, деякі склади адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу є предметними, наприклад, угода, яка в прямій чи прихованій формі порушує право державної власності на тваринний світ (ст. 50 Кодексу України про адміністративні правопорушення та ін.); – по-четверте, адміністративні правопорушення в галузі тваринного світу мають характерні об'єктивні ознаки, серед яких: а) здійснюються як у формі дії, так і бездіяльності; б) пов'язані з порушенням вимог законодавства про тваринний світ; в) є караними діяннями; г) такі ознаки об'єктивної сторони як час, місце, спосіб, знаряддя є кваліфікуючими ознаками для деяких проступків в галузі тваринного світу (наприклад, ч.ч. 1,4 ст. 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення); – по-п'яте, адміністративне правопорушення в галузі тваринного світу може бути вчинено як у формі дії (наприклад, порушення правил використання об'єктів тваринного світу, порушення права державної власності на тваринний світ, виготовлення чи збут заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу тощо), так і у формі бездіяльності (наприклад, невжиття заходів щодо запобігання загибелі диких тварин, погіршенню середовища їх перебування та умов міграції або добування диких тварин, які зазнають лиха); – по-шосте, у низці випадків для вчинення конкретних дій або конкретної діяльності необхідно отримати дозвіл органів виконавчої влади, відсутність якого є конструктивною ознакою об'єктивної сторони для деяких складів порушень, відповідальність за вчинення яких передбачено ст. 85 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Адміністративне право України : навч. посіб. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської. К. : Істина, 2008. 216 с.
2. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. К. : Атіка, 2007. 624 с.

3. Гуржій Т. О. Логіко-філософські категорії і класифікація об'єктів адміністративного делікту. Право України. 2003. № 1. С. 13–18.
4. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бугайчук Костянтин Леонідович. Х., 2002. 243 с.
5. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособ. Х. : Одиссей, 2004. 272 с.
6. Філіппов А. В. Адміністративна відповідальність за порушення, що посягають на безпеку цивільної авіації : дискусійні питання. Юридична Україна. 2006. № 6. С. 26–30.
7. Единбурзька Європейська Рада, “Висновки керівництва”. Бюлетень Європейської Ради. 1992. № 12. С. 7-40.
8. Бахрах Д. Н. Административное право России : [учебник для вузов. М. : НОРМА, 2000. 640 с.
9. Додін Є. В. Гарантії законності адміністративної відповідальності. К. : Знання, 1976. 48 с.
10. Беленький В. А. О сущности нарушения общественного порядка. Вестник Московского ун-та. 1970. № 6. С. 67–69.
11. Шишов О. Ф. Преступление и административный проступок : учеб. пособ. М. : ВЮЗИ, 1967. 68 с.
12. Колпаков В. К. Адміністративний договір у державному управлінні. Конституційні гарантії захисту людини у правоохоронній діяльності. Дніпропетровськ : Поліграфіст, 1999. С. 166–168.

Гичка Ю. М.,

*аспірант кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ В ПОДАТКОВОМУ ЗОБОВ'ЯЗАННІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL COMPONENT OF AUTHORITY OF SUPERVISORY BODIES IN TAX OBLIGATION

Актуальність даної наукової розробки полягає в тому, що відносини між платником податків та уповноваженими контролюючими органами відповідно до чинного законодавства будуються переважно, як владні з підпорядкуванням однієї сторони (платника) іншій стороні (державі в особі відповідних органів та посадових осіб), і зовсім поза увагою залишається той факт, що і активність платника, і відповідна активність контролюючих органів є складовими одного ланцюга – врегульованих законодавством процедур, спрямованих на формування фінансових ресурсів держави для подальшого фінансування публічних потреб. Сама антогоністична природа податку містить деструктивний потенціал для формування у платника негативного ставлення до його обчислення та сплати, а якщо на заваді належному виконанню податкового обов'язку стоять іще і перешкоди бюрократичного характеру, недосконалість нормативного регулювання процедур обчислення та сплати податків, їх адміністрування та й просто складність податкового законодавства, то правосвідомість навіть найвищого гатунку не сприйме податок, як благо. Тому в публікації висвітлюються можливості розгляду відносин «платник податку» – «держава (контролюючі органи)», з позицій зобов'язального права, аби довести, що держава також на цій осі відносин є зобов'язаною (а не тільки управленою), і зобов'язання ці полягають в належній організації процедур виконання платниками податкового обов'язку. В статті розглянуто основні тези правового регулювання зобов'язань, їх сутність та правову природу і на цій основі зроблено спробу дослідити податкові правовідносини, як зобов'язальні, проте з особливим змістом, де сторони кредитор та боржник на певних етапах комунікації змінюють свою роль в зобов'язанні з метою досягнення спільної для них мети.

Ключові слова: *публічне адміністрування, адміністрування податків, податок, зобов'язання, права та обов'язки, боржник, кредитор.*

The relevance of this scientific development lies in the fact that the relationship between the taxpayer and the authorized controlling bodies, in accordance with the current legislation, is built mainly as an authoritative one with the subordination of one party (the payer) to the other party (the state in the form of relevant bodies and officials), and the fact that both the activity of the payer and the corresponding activity of the controlling bodies are components of the same chain – procedures regulated by legislation, aimed at forming the financial resources of the state for further financing of public needs – is completely overlooked. The very antagonistic nature of the tax contains a destructive potential for the formation of a negative attitude in the payer towards its calculation and payment, and if there are also obstacles of a bureaucratic nature, the imperfect regulatory regulation of tax calculation and payment procedures, their administration and simply the complexity of tax legislation, even the highest level of legal consciousness will not perceive the tax as a blessing. Therefore, the publication highlights the possibilities of considering the relationship “taxpayer” – “state (controlling bodies)” from the standpoint of the law of obligation, in order to prove that the state is also obliged (and not only managed) on this axis of relations, and These measures consist in the proper organization of procedures for the taxpayers to fulfill their tax obligations. The article examines the main theses of the legal regulation of obligations, their essence and legal nature, and on this basis an attempt is made to investigate tax legal relations as obligations, but with a special meaning, where the parties creditor and debtor at certain stages of communication change their role in the obligation are connected with the goal of achieving a common goal for them.

Key words: *public administration, tax administration, tax, obligations, rights and obligations, debtor, creditor.*

Актуальність теми. Як вбачається, останнім часом податки та інші платежі фіскального характеру стали чи не єдиними джерелами формування фінансових ресурсів на подальші

публічні видатки. Це вимагає прискіпливої уваги до процедур їх обчислення та сплати, справляння та стягнення і забезпечення надходження їх за адресою, визначеною податковим

та бюджетним законодавством. Справа в тому, що податкове та бюджетне законодавство, в тому стані, який характерний сьогоденному етапу їх розвитку та функціонування, повною мірою відбивають сталу державну позицію щодо встановлення податків, їх адміністрування, забезпечення надходження на публічні потреби тощо. Втім, антогоністична природа самого податку, як примусової форми вилучення частини прибутку платника на публічні потреби за його ж позитивну правомірну матеріально вигідну або суспільно-корисну діяльність вимагає пошуку певних шляхів вдосконалення процедур щодо обчислення та сплати податків, їх адміністрування тощо з тим, аби повною мірою або хоча б переважною частиною виключити формування негативної правосвідомості, яка штовхає платників на пошук можливостей та засобів уникнення або мінімізації оподаткування. Одним із таких шляхів вбачаємо в формуванні нового типу відносин між контролюючими органами і платниками з приводу забезпечення першими можливості належним чином та безперешкодно виконати податковий обов'язок платником, аби обчислення та сплата податків була не непосильним тягарем, а звичайним юридичним обов'язком (на кшталт додержання правил дорожнього руху), безперешкодне виконання якого забезпечене певною позитивною юридично-значущою діяльністю спеціально уповноважених державних органів.

Мета статті полягає у використанні здобутків юридичної науки в галузі зобов'язального права при дослідженні податкових правовідносин, як двостороннього правового зв'язку платників податків і контролюючих органів для з метою формування за рахунок податків та інших платежів фіскального характеру публічних фінансів, що виражається в їх взаємних правах та обов'язках. Відповідно такі правовідносини розглядаються як зобов'язання.

Виклад основних положень. Для з'ясування ролі держави в особі її спеціально уповноважених органів в галузі реалізації державної політики щодо оподаткування в відносинах щодо обчислення та сплати податків спробуємо використати здобутки юридичної науки з питань зобов'язань загалом і крізь цю призму дослідити правовідносини між плат-

ником і контролюючим органом з оглядом на їх взаємні права та обов'язки і взаємну участь у формуванні публічних фінансів за рахунок податкових та інших фіскальних платежів. Отже, за твердженням Н.М Михайлишин: «... поняття зобов'язання пройшло в історії тривалу та складну еволюцію. Його витoki лежать в деліктах. Пізніше, як самостійне джерело зобов'язань з'явився договір.»[1, с. 130]. Це штовхає нас певною мірою в історичний екскурс, де ми віднаходимо розвідки К.П. Сінявського, за дослідженням якого: «...перші згадки про зобов'язання з точки зору юриспруденції з'явилися в римському праві. Згідно з доктриною римського права зобов'язання (*obligatio*) визначається наступним чином: 1) «Зобов'язання являє собою правові кайдани, в силу яких ми примушуємось що-небудь виконати згідно з законами нашої держави»; 2) «Сутність зобов'язання є не в тому, щоб зробити нашою яку-небудь тілесну річ або який-небудь сервітут, а в тому, щоб зв'язати перед нами іншого і він нам що-небудь дав, зробив або надав» [2, с. 26]. С.Д. Гринько, наводячи вислови давньоримської наукової думки, зазначає, що: «...джерела римського приватного права містять два визначення поняття «зобов'язання», «*obligatio*». В Інституціях імператор Юстиніан визначив зобов'язання як...правовий зв'язок, в силу якого ми з необхідністю повинні виконати відому дію відповідно до законів нашої держави [...]. У Дигестах Юстиніана наводиться вислів Павла про те, що сутність зобов'язань не в тому, щоб зробити будь-яке тіло своїм чи будь-який сервітут своїм, а в тому щоб пов'язати іншого перед нами, для того, щоб він дав що-небудь, або зробив, або надав» [3, с. 39]. Зі свого боку зауважимо, що в такому розумінні зобов'язання неодмінно присутнє усвідомлення, що одна сторона – кредитор (навіть тоді, коли ...ми з необхідністю повинні виконати відому дію відповідно до законів нашої держави і таким кредитором є держава) вправі вимагати виконання покладеного на боржника – іншу сторону – обов'язку відповідно до певного інтересу кредитора, а боржник своєю чергою повинен що небудь «...дати, зробити, надати...»[3, с. 40]. Таке розуміння відбиває сутність податкового зобов'язального правовідношення нажаль

лише частково і не демонструє його реально-го фіскального змісту. Втім, як з цього приводу зазначає В. А. Белов: «...навіть чи правильно шукати в праві древніх народів зачатки будь-яких зобов'язань у сучасному розумінні цього терміну. У будь-якому випадку, правовідносини з деліктів у давнину – це право помсти, життя – смерті й т.д. – навіть близько не нагадують сьогоднішніх зобов'язань – майнових вимог. Тому будь-яка теорія, яка пов'язує походження зобов'язань з древністю епохи Біблійних патріархів, в дійсності буде мати справу не з самими зобов'язаннями, а з такими правовідносинами, які більшою чи меншою мірою «образності» можуть бути названі попередниками їх деяких рис (властивостей, характеристик)» [4, с. 650]. Тому, звернувшись до інших розробок з цих питань, знаходимо таке твердження О. С. Іоффе: «...зобов'язанням є закріплене законом суспільне відношення з переміщення майна та інших результатів праці, в силу якого одна особа (кредитор) має право вимагати від іншої особи (боржника) вчинити певні дії чи утриматись від вчинення певних дій» [5, с. 6]. Тобто, як стверджує Ж.В. Завальна, продовжуючи думку О.С. Іоффе, «...зобов'язання – це такий стан правової дійсності, у якому зобов'язана особа на вимогу управленої особи повинна здійснити певну дію чи утриматись від такої» [6, с. 150]. В цій частині повною мірою поділяємо думку К.П. Сінявського, що «...не можна погодитись з О. С. Іоффе, оскільки об'єкт зобов'язання необхідно розуміти ширше – не лише як відношення з переміщення майна та інших результатів праці, а й усі інші відносини, які виникають з приводу обов'язку вчинити певні дії, які можуть бути не пов'язані з певними матеріальними благами чи результатами праці.» [2, с. 27]. Це повною мірою стосується і правовідносин зобов'язального характеру із оподаткування, де переважна більшість зобов'язань не має предметом грошові суми, а стосується вчинення певних дій сторонами (кредитором і боржником), які опосередковують рух цих коштів від одного власника до іншого. Зі свого боку також зауважимо, що це можуть бути відносини, в яких кредитор водночас є особою, наділеною правом вимагати виконання певних дій боржником і особою, зобов'язаною через власну активну поведінку

створити умови для виконання боржником певних дій, особливо, якщо зобов'язання виникає із необхідності *виконати відому дію відповідно до законів нашої держави*.

Одним із джерел виникнення зобов'язання Н.В. Спіцина та С.В Кравцова називають закони та нормативно-правові акти, зокрема вказуючи наступне: «...Можна виділити такі джерела виникнення зобов'язання, як: 1. Договір, тобто угода між особами. До зобов'язань, які виникають на підставі договору, можливо віднести зобов'язання між постачальниками та замовниками. 2. Делікт, тобто правопорушення. До зобов'язань із делікту – зобов'язання, що виникають із правопорушень (викрадення і пошкодження майна). 3. Закони та нормативно-правові акти. До зобов'язань, які виникають на підставі закону, відносять податкові та інші обов'язкові платежі до державного бюджету. 4. Квазіделікти – зобов'язання, що породжують відповідальність, як під час деліктів, що виникають з обставин, які не могли бути підведені під поняття делікту...» [7, с. 229-230]. Як бачимо, податкові та інші обов'язкові платежі до державного бюджету віднесені авторками по-перше, до зобов'язань (і це важко заперечити), і по-друге, до тих із них, які виникають на підставі закону. Зі свого боку повністю підтримуючи таку позицію, зауважимо, що виходячи із змісту та об'єкту, такі зобов'язання мають певну специфіку, що знаходить свій відбиток на сутності зобов'язальних відносин фіскального спрямування.

Так, зокрема, якщо спиратися на думку О.С. Іоффе відносно того, що: «...зобов'язанням є закріплене законом суспільне відношення з переміщення майна та інших результатів праці, в силу якого одна особа (кредитор) має право вимагати від іншої особи (боржника) вчинити певні дії чи утриматись від вчинення певних дій» [5, с. 6], В.М. Слони: «...зобов'язання як юридичні відносини, в яких одній особі належить право на дії іншої особи» [7, с. 125], Ж.В. Завальної: «...зобов'язання – це такий стан правової дійсності, у якому зобов'язана особа на вимогу управленої особи повинна здійснити певну дію чи утриматись від такої» [8, с. 150], то помітно, що правовий зв'язок у зобов'язанні виявляється в тому, що одна сторона (боржник) зобов'язана

вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від вчинення певної дії (негативне зобов'язання), а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку, як це і закріплене чинною редакцією Цивільного кодексу України. І з такого розуміння випливають загально визнані ознаки зобов'язань, серед яких дослідники односпільно вказують по-перше, конкретну визначеність сторін – кредитора – особи, якій належить право вимоги і боржника – особи, яка несе обов'язок, відповідний праву кредитора; по-друге, об'єктом зобов'язання є відповідна поведінка боржника, яка полягає у необхідності вчинення певних дій, чи в утриманні від них; по-третє, зобов'язання не створює обов'язку для третьої особи, але може породжувати права щодо боржника та (або) кредитора; по-четверте, зобов'язання виникає на основі визначених юридичних фактів і переважно має вольовий характер зобов'язання – для участі особи в зобов'язанні необхідне її добровільне волевиявлення (зауважимо, що однією із специфічних рис зобов'язань в галузі оподаткування є відсутність добровільної згоди платника на участь в цих зобов'язаннях). Але ми повністю підтримуємо позицію Н.Ю. Голубевої, яка робить висновок про те, що: «...цивільно-правове зобов'язання опосередковує переміщення матеріальних і нематеріальних благ у цивільному обороті» [5, с. 29]. Ми кореспондуємо вказаній авторській позиції, оскільки аналізована дефініція, через вказівку на основні ознаки, зокрема, взаємність прав та обов'язків учасників зобов'язальних правовідносин, розкриває правову природу зобов'язання із обчислення, слати та справляння і стягнення податків. Наголошуємо саме на взаємності їх прав та обов'язків та взаємних зобов'язаннях в цих правовідносинах і на тому, що воно *опосередковує* переміщення матеріальних благ (в нашому випадку грошових коштів) від одного власника до іншого (коштів із приватної власності в державну). Цей аспект буде проаналізовано нижче. Термін «зобов'язальні правовідносини» використовуємо, спираючись на наукові розробки М.М. Агаркова, який використав його для позначення «...двох зустріч-

них зобов'язань, які виникають на підставі двостороннього договору» [9, с. 266], а також твердження А.Р. Чанишевої, яка зокрема вказує: «...пропозиція про введення до наукового і нормативного обігу терміну «зобов'язальні відносини» є доцільною з огляду на існування явища, що позначається цим терміном, на багаті взаємні зв'язки, що існують між більш дрібними явищами, що складають зазначені відносини» [10, с. 43]. Якщо поглянути на суспільні відносини, врегульовані нормами права (*галузеву належність не вказуємо навмисно, бо тут і норми адміністративного, і податкового, і бюджетного, і фінансового*), які складаються між особою, зобов'язаною сплатити податок або інший платіж фіскального характеру і контролюючим органом, уповноваженим реалізовувати державну політику в галузі оподаткування, то наочно побачимо доцільність використання щодо таких правових зв'язків категорії податкові зобов'язальні відносини. З одного боку норми права покладають на платника податку (боржник) обов'язок обчислити і сплатити податок, а відповідний контролюючий орган (кредитор) має право (а може й правообов'язок) вимагати належного обчислення та сплати сум податків, з іншого – для того, щоб платник мав можливість виконати податковий обов'язок належним чином (належний платник, належні суми, з належного об'єкта, в належні строки) він перетворюється на кредитора з правом на отримання позитивних юридично значущих дій з боку відповідних контролюючих органів, які б спрямовувалися на створення умов для такого належного виконання податкового обов'язку, а самі контролюючі органи перетворюються на боржника, який зобов'язаний відповідно до чинного податкового законодавства такі дії здійснити. У більшості випадків, передбачених нормами чинного Податкового кодексу, виконання податкового обов'язку платником, який за статтею 54 полягає у самостійному визначенні сум податкового зобов'язання, а також в необхідності вчасно сплатити такі суми, вбачається просто не можливим без належного адміністрування податків, тобто без відповідного організаційного та нормативного забезпечення такого виконання. Як було зауважено вище, специфіка зобов'язальних правовідно-

син з приводу оподаткування зумовлена серед іншого об'єктом цих відносин. Щодо розуміння об'єкта податкових зобов'язальних правовідносин в науці фінансового та податкового права точаться суперечки, втім, оскільки не це є кінцевою метою даної публікації, побіжно лише зауважимо, що до таких відносять речі, рухоме і нерухоме майно, грошові кошти (у вигляді податків та зборів (обов'язкові платежі), конкретні суми податків, кошти платників, що надходять у доходи бюджетів, гроші, стосовно яких між суб'єктами податкових правовідносин формується правовий зв'язок, сума податку, яка підлягає сплаті тощо. Не можемо погодитися повною мірою з наведеними точками зору стосовно того, з приводу чого виникають зобов'язальні податкові правовідносини.

Висновки. Навіть побіжний погляд на текст Податкового кодексу дає можливість визначитися, що більшість відносин з приводу оподаткування виникають з приводу опосередкування предметного виконання податкового обов'язку. Йдеться про відносини щодо встановлення податків, адміністрування, справляння та стягнення їх, контрольно-наглядової діяльності за обчисленням та сплатою, притягненням винних у порушенні податкового законодавства до фінансової (штрафної) відповідальності, оскарження рішень і дій контролюючих органів платниками податків. В цьо-

му переліку наочно видно, що об'єкт їх значно ширший аніж гроші, як предмет податкового обов'язку, і вони всі призначені своєю динамікою саме забезпечити, здійснити організаційний та нормативний супровід процедури виконання податкового обов'язку платником, без чого, ще раз наголосимо, через складність податкового законодавства, належне виконання податкового обов'язку є навряд чи можливим. Втім всі дії в даному зобов'язальному правовідношенні – і кредитора, і боржника все одно підпорядковані єдиній меті – сформува-ти за рахунок надходження до бюджету відповідного рівня або за цільовим призначенням майбутню базу для фінансування видатків на публічні потреби. Але ми маємо розуміти, що через специфіку процедури обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів фіскального характеру на певних етапах динаміки цих правовідносин відбувається заміна, зумовлена нормативними приписами, кредитора (органи, уповноважені реалізовувати державну політику в галузі оподаткування) на боржника, коли вони на забезпечення належного виконання податкового обов'язку платником зобов'язуються вчинити певні позитивні юридично-значущі дії на його користь і створити тим самим організаційні і нормативні умови для того, щоб виконання податкового обов'язку було належним.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Михайлишин Н.П. Сутність зобов'язань та їх класифікація: економічний та правовий аспекти. Економіка: реалії часу. 2012. № 2(3). С. 130-135
2. Сінявський К.П. Зобов'язання як теоретико-правова категорія. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Серія Право. Випуск 39. Том 2. С. 25-31
3. Гринько С.Д. Поняття та предмет зобов'язань за римським приватним правом. Університетські наукові записки. 2010. № 3 (35). С. 38-51
4. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В. А. Белова. М. 2007. 993 с.
5. Иоффе О. С. Обязательственное право / Олимпиад Соломонович Иоффе. М. 1975. 880 с.
6. Завальна Ж. В. Щодо питання про юридичну природу зобов'язання. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 147–150.
7. Слома В.М. Поняття зобов'язання у цивільному праві. Юридичний вісник. 2016. № 1 (38). С. 123–128.
8. Завальна Ж.В. Щодо питання про юридичну природу зобов'язання. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 147–150.
9. Агарков М. М. Обязательства по советскому гражданскому праву : В 2-х т. Т.1. / Избранные труды по гражданскому праву. М. 2000. С. 163-460.

УДК 342.9
DOI <https://doi.org/10.32782/39221359>

Гудима О. О.,
*аспірант Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

SOME FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF A LAW ENFORCEMENT AGENCY EMPLOYEE UNDER THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE

Досліджено питання щодо актуальних питань адміністративно-правового регулювання статусу працівника правоохоронного органу в умовах воєнного стану. Акцентується увага на виконанні працівниками правоохоронних органів завдань, передусім забезпечення громадського порядку та публічної безпеки з урахуванням обставин що сталися (дією правового режиму військового стану).

Відмічено особливості діяльності органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану, що зумовили необхідність організаційного виділення спеціальних підрозділів, груп чи окремих працівників, які мають підвищену професійну, фізичну чи спеціальну підготовку і здатні успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. Окремо наголошено, що основним суб'єктом забезпечення публічної безпеки та порядку є Національна поліція України. Проаналізовано ключові зміни, котрі стосуються нормативного уточнення адміністративно-правового статусу працівника поліції та, як наслідок, й до статусу працівників правоохоронних органів загалом. Констатується збереження статусу означених працівників правоохоронних органів у їх загально нормативному значенні.

Визначено, що «підручні засоби як засоби поліцейського примусу» це знаряддя, предмети чи механізми, що можуть бути використані під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському. Зазначено, що поняття «підручні засоби поліцейського примусу» є ширше за змістом аніж поняття «спеціальні засоби», оскільки включає останні. Наведена теза, вважаємо, слугує додатковим аргументом для визначення порядку (особливостей) застосування підручних засобів поліцейським у межах статті 43 Закону України «Про Національну поліцію України». Запропоновано зміни до чинного законодавства України в частині розширення виключного переліку поліцейських заходів примусу.

Ключові слова: *правоохоронні органи, воєнний стан, підручні засоби, необхідна оборона, крайня необхідність.*

The issue of topical issues of administrative and legal regulation of the status of a law enforcement officer in the conditions of martial law has been investigated. Attention is focused on the performance of tasks by law enforcement officers, primarily ensuring public order and public safety, taking into account the circumstances that have occurred (the effect of the legal regime of martial law).

The peculiarities of the activities of the internal affairs bodies under martial law were noted, which necessitated the organizational allocation of special divisions, groups or individual employees who have increased professional, physical or special training and are able to successfully perform certain types of administrative activities. It was separately emphasized that the main subject of ensuring public safety and order is the National Police of Ukraine. The key changes related to the regulatory clarification of the administrative and legal status of a police officer and, as a result, to the status of law enforcement officers in general have been analyzed. It is noted that the status of the specified law enforcement officers is preserved in their general normative meaning.

It is determined that "hand-held means as means of police coercion" are tools, objects or mechanisms that can be used during martial law, in the event of the need to repel an attack that threatens the life or health of a police officer or another person, as well as to eliminate danger in a state of emergency or when arresting a person who has committed an offense and/or is resisting a police officer. It is noted that the concept of "immediate means of police coercion" is broader in meaning than the concept of "special means", as it includes the latter. We believe that the given thesis serves as an

additional argument for determining the procedure (particulars) of the use of improvised means by the police within the framework of Article 43 of the Law of Ukraine "On the National Police of Ukraine". Amendments to the current legislation of Ukraine in terms of expanding the exclusive list of coercive police measures are proposed.

Key words: law enforcement agencies, martial law, improvised means, necessary defense, extreme necessity.

24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України № 64/2022 введено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб [1] (військовий стан неодноразово продовжений відповідними Указами Президента). Набрання чинності таким Указом здійснюється одночасно із дня опублікування відповідного Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [2].

Частиною другою наведеного вище Указу (Закону України), органам державної влади, зокрема Міністерству внутрішніх справ України доручено здійснювати заходи та повноваження передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [3], необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави [1].

Розв'язанню проблем діяльності правоохоронних органів та підрозділів Національної поліції під час воєнного стану були присвячені праці учених О. Бандурки, В. Білоуса, В. Феліка, М. Коваліва, В. Івахи, Н. Туза, М. Медвідя, В. Молотая, В. Тильчика та деяких інших. Роботи цих науковців мають значну наукову та практичну цінність, однак поза їхньою увагою залишилося дослідження проблем адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу в умовах воєнного стану, що є метою статті.

Частиною першою статті 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» встановлюється, що воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній неза-

лежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. На території де введено воєнний стан, для забезпечення Конституції України та законів України можуть утворюватися військові адміністрації, які формуються, зокрема з числа начальницького складу правоохоронних органів, котрі відряджаються для забезпечення безпеки та проведення відповідних заходів із залишенням на службі в правоохоронних органах без виключення їх зі списків особового складу (частина п'ята статті 5) [3].

Таким чином, варто констатувати збереження статусу означених працівників правоохоронних органів у їх загально нормативному значенні. Особливістю є акцентування уваги на виконанні завдань, передусім забезпечення громадського порядку та публічної безпеки з урахуванням обставин що сталися (дією правового режиму військового стану). По-суті, атестовані працівники органів внутрішніх справ (поліцейські) здійснюють діяльність у відповідності до титульного Закону України «Про Національну поліцію». При чому, як наголошують вчені, зокрема М.В. Ковалів, В.О. Іваха, особливості діяльності органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану зумовили необхідність організаційного виділення спеціальних підрозділів, груп чи окремих працівників, які мають підвищену професійну, фізичну чи спеціальну підготовку і здатні успішно виконувати окремі види адміністративної діяльності. Це підрозділи спеціального призначення, групи застосування спеціальних хімічних речовин, снайпери, спеціалісти з відео- аудіо- документування, зв'язкові та ін. Вогнепальну зброю і спеціальні засоби дозволяється використовувати не всім, а тільки тим працівникам, які пройшли відповідну професійну підготовку, обізнані з нормативними актами, склали заліки і за своїм посадовим станом мають право на їх застосування. Спеціальними ці заходи називаються ще й тому, що всі вони спрямовані безпосередньо

на особу правопорушника, в так званих «екстремальних» умовах [4, с. 69].

Окремо варто відзначити, що працівники правоохоронних органів можуть заміщати посади державних службовців (шляхом відрядження для цілей забезпечення безпеки та оборони) у відповідних військово-цивільних адміністраціях, якщо відповідна державна адміністрація (районна, обласна) набула такого статусу (частина п'ята статті 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»). На таких працівників правоохоронних органів не розповсюджується дія Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5]. Працівники правоохоронних органів, котрі відряджені для проходження служби до відповідних військово-цивільних адміністрацій реалізують права, визначені статтею 5 аналізованого Закону України («Про військово-цивільні адміністрації») у формі, як участі в прийнятті відповідних рішень, так їх організації та виконання. Приналежно, що до компетенції військово-цивільних адміністрацій та як наслідок працівників правоохоронних органів котрі до неї входять, належить питання реалізації повноважень зокрема щодо: сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, Держаної кримінально-виконавчої служби України (пункт 31 частини першої статті 4), заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території (пункт 32 частини першої статті 4), тощо [5].

Окремо варто наголосити, що працівники правоохоронних органів, формуючи особовий склад сил безпеки та сил оборони [6], діють відповідно до інших нормативно-правових актів. Так, сектор безпеки та оборони підлягає обов'язковому демократичному цивільному контролю (частина перша статті 4 Закону України «Про національну безпеку України»). Здійснення цивільного демократичного контролю за правоохоронними органами покладено на Кабінет Міністрів України. Приналежно, що частиною другою статті 12 «Склад сектору безпеки та оборони» визначено перелік органів

державної влади, які формують означений сектор. Разом із тим, у вказаному переліку серед правоохоронних органів зазначено лише про Національну поліцію, Державну службу судової охорони та Державну прикордонну службу України як суб'єктів сектору безпеки та оборони. Інші ж правоохоронні органи входять до сектору безпеки та оборони як такі, що здійснюють свої функції у взаємодії з сектором безпеки та оборони [6]. Про наведені так звані «інші органи, що взаємодіють із сектором безпеки та оборони» у наведеному вище Законі України не йдеться. Очевидним є й той факт, що перелік правоохоронних органів та і власне останнє поняття використано для позначення лише окремих правоохоронних органів.

Серед правоохоронних органів України під час введення воєнного стану, враховуючи специфіку виконання поставлених завдань, займає Національна поліція України. Саме з цією метою доцільно уточнити особливості адміністративно-правового статусу таких працівників з урахуванням деяких останніх змін із моменту введення правового режиму воєнного сатану.

Зважаючи на те, що основним суб'єктом забезпечення публічної безпеки та порядку є Національна поліція України, до відповідного Закону України (Про Національну поліцію) з метою оптимізації її діяльності внесено зміни. Так, Законом України «Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану» внесено ключові зміни, котрі стосуються нормативного уточнення адміністративно-правового статусу працівника поліції та, як наслідок, й до статусу працівників правоохоронних органів загалом. Такі зміни передусім стосуються окремих прав та обов'язків поліцейських, зокрема щодо: – отримання інформації від органів державної влади, державних підприємств та органів місцевого самоврядування за письмовим запитом стосовно військовополонених; – особливостей виконання повноважень поліцейського у цивільному одязі під час виконання його основних завдань проведення оперативно-розшукових заходів, негласних слідчих (розшукових) дій, інших дій в умовах режиму

секретності чи заходів із забезпечення безпеки працівників суду і правоохоронних органів та їх близьких родичів; – можливості застосування підручних засобів при здійсненні заходів із примусу. Останні можливо здійснювати без попередження особи, у разі відбиття нападу від осіб, що які беруть участь у збройній агресії та/чи чинять опір (під час дії правового режиму військового стану); – право поліцейських використовувати технічні засоби: технічні прилади (фото- та відеотехніку, спеціальне програмне забезпечення), інформацію з технічних засобів фото- та відеотехніки, що перебувають у чужому володінні; – право поліцейських здійснювати конвоювання осіб затриманих чи узятих під варту, а також утримання таких осіб в ізоляторах тимчасового тримання; – розмінування та техніко-криміналістичне забезпечення огляду місця події (застосовується поліцейськими до предметів, що є знаряддями чи засобами вчинення адміністративних чи кримінальних правопорушень (проступків)); – право збирати біометричні дані особи (наприклад дактилоскопіювання); – обов'язок поліції здійснювати представництво та організацію співпраці з Інтерполом та Європолом правоохоронних органів України. Okремо варто наголосити на тому, що адміністративно-правовий статус поліцейського уточнено в контексті його відповідальності, зокрема визначено деякі особливості дисциплінарного провадження, зокрема у період воєнного стану – розширено можливі строки службового розслідування за наказом керівника до 30 днів. На час проведення такого розслідування можливе відсторонення особи від здійснення посадових обов'язків [7].

Наведені зміни у більшості стосуються юридикації окремих положень підзаконних нормативно-правових актів на рівні Закону з метою уточнення адміністративно-правового статусу працівника Національної поліції. При чому, окремі з наведених змін стосується саме особливостей повноважень поліцейських під час дії воєнного стану, зокрема забезпечення особистої безпеки, використання технічних засобів та інформаційних систем, реалізацію окремих прав обумовлених умовами збройної агресії. Деякі зміни уточнюють не лише адміністративно-правовий статус поліцейського, а й інших працівників правоохоронних орга-

нів, котрі керуються положеннями Дисциплінарного статуту Національної поліції України, наприклад детективи Бюро економічної безпеки України, інші [8].

Разом із цим, введено й нове поняття «підручні засоби» поряд із поняттям «спеціальні засоби». Так, частиною третьою статті 42 Закону України «Про Національну поліцію» під «спеціальними засобами» розуміється сукупність пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами (у тому числі від зброї), тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника), пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують, з чітким регулюванням підстав і правил застосування таких засобів та службових тварин [9]. Очевидно, що поняття «підручні засоби» сформульовано з метою формування права поліцейського застосовувати їх як альтернативні «спеціальним засобам». Разом із тим, застосування підручних засобів поліцейським на кшталт спеціальних засобів Законом не визначено. Існує лише вказівка щодо їх застосування у разі: 1) відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншій особі; 2) усунення небезпеки у стані крайньої необхідності; 3) при затриманні особи яка вчинила правопорушення; 4) у разі якщо особа чинить опір поліцейському [9].

Означені підстави застосування підручних засобів поліцейським очевидно вказують на необхідність визначення такого поняття та порядку їх застосування у статті 43 «Порядок застосування поліцейських заходів примусу» Закону України «Про Національну поліцію України» [13]. Такий висновок обумовлений тим, що підручні засоби спеціально не призначено для застосування до особи у відповідності Закону. Застосування поліцейським підручних засобів не може бути контрольованим, і як наслідок може спричинити надмірну шкоду особі. З урахуванням наведеного, доцільно передбачити нормативну вказівку щодо застосування підручних засобів як крайньої (виключної) міри заходів поліцейського примусу. Додатково, очевидною є доцільність

передбачити й черговість застосування підручних засобів – за відсутності, недостатності спеціальних засобів та/або крайньою необхідністю їх застосування.

Словниково-довідникова література визначає поняття «підручні» як – такий, що міститься, перебуває завжди під рукою [10]. Поняття «засоби» – те, що служить знаряддям у якій-небудь справі, предмети [11]. «Знаряддя» – пристосування, прилад, механізм, за допомогою якого здійснюється певна дія [12].

Таким чином, «підручні засоби» це знаряддя, предмети чи механізми. «Підручні засоби як засоби поліцейського примусу» це – знаряддя, предмети чи механізми, що можуть бути використані під час дії воєнного стану, у разі необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського або іншої особи, а також усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір поліцейському.

Доцільно зазначити, що поняття «підручні засоби поліцейського примусу» є ширше за змістом аніж поняття «спеціальні засоби», оскільки включає останні. Наведена теза, вважаємо, слугує додатковим аргументом для визначення порядку (особливостей) застосування підручних засобів поліцейським у меж-

ах статті 43 Закону України «Про Національну поліцію України».

З урахуванням викладеного доцільно внести зміни до:

частини першої статті 42 «Поліцейські заходи примусу» шляхом розширення виключного переліку поліцейських заходів примусу пунктом «4») у наступній редакції:

«4) застосування підручних засобів.»

частини першої статті 45 та викласти її у наступній редакції:

«1. Поліцейський зобов'язаний заздалегідь попередити особу про застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї і надати їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, крім випадку застосування підручних засобів та коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є невиправданим або неможливим.»

Частину п'яту статті 45 доповнити абзацом наступного змісту:

«Підручні засоби застосовуються поліцейським як крайній захід поліцейського примусу.»

Наведені зміни нададуть можливість уникнути безпідставного застосування підручних заходів як виду поліцейських заходів примусу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2>
2. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
4. Ковалів М.В., Іваха В.О. Діяльність органів внутрішніх справ в умовах воєнного стану. URL : <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4948/vnulpurn201683712.pdf>
5. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
6. Про національну безпеку України : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
7. Про внесення змін до законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» з метою оптимізації діяльності поліції, у тому числі під час дії воєнного стану : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2123-20#Text>
8. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text>
9. Про Національну поліцію України : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
10. Академічний тлумачний словник української мови. URL : <http://sum.in.ua/s/pidruchnyj>
11. Поняття «засіб» (значення). URL : [https://uk.wikipedia.org/wiki/Засіб_\(значення\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Засіб_(значення))
12. Поняття «знаряддя» (значення). URL : <http://sum.in.ua/s/znarjaddja>
13. Бортник Н. П., Тильчик О. В., Дніпров О. С. Сутність виконавчої влади як ключової категорії адміністративного права. *Правова позиція*. 2018. № 2 (21). С. 19–27.

Гусейнов Ільгар Вугар огли,
<https://orcid.org/0000-0002-3629-2127>
доктор філософії в галузі права, старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту публічного права

КОМПАРАТИВІСТСЬКІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ НОРМ: НОРМАТИВНИЙ ВИМІР

COMPARATIVIST PRINCIPLES OF THE IMPLEMENTATION MECHANISM OF FINANCIAL AND LEGAL NORMS: NORMATIVE DIMENSION

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу компаративістських засад механізму реалізації фінансово-правових норм крізь нормативний вимір.

Аргументовано констатовано, що механізм реалізації фінансово-правових норм характеризується певною специфікою, яка знаходить своє зовнішнє вираження у державно-управлінській діяльності суб'єктів владних повноважень направленої на фінансово-економічну, податкову сферу, що постає синтезом взаємодії службових та посадових осіб органів державної влади та інститутами громадянського суспільства. Нормативно-інституціональні основи механізму реалізації норм фінансового права є важливою ланкою, яка готує базові юридичні умови для повноцінної їх реалізації. Однак даний компонент не може ефективно вирішити усі завдання фінансово-правового регулювання суспільних відносин, оскільки загальні дії нормативної ланки завжди об'єктивно доповнюється функціональними можливостями індивідуального правового регулювання і неюридичними засобами управління, відтак, процедурно-процесуальний елемент даного механізму набуває основоположного значення.

Показано, що механізм реалізації норм фінансового права є особливим різновидом правових механізмів, оскільки на сучасному етапі українського державотворення досить чітко простежується необхідність у створенні законодавчої та нормативної фундаментальної основи, яка б не лише була регулятором тих чи інших суспільних відносин, але й була направлена на виваження чітких та дієвих процедур реалізації фінансово-правових норм. В той же час, така політика у сфері правореалізації має бути здійснена з урахуванням загальноприйнятих цілей та засад, зокрема ліквідації існуючих прогалин у тих відносинах, які становлять предмет фінансового права. Зосереджено увагу на тому, що необхідною правовою формою діяльності в окремим аспектах реалізації державно-владних повноважень, а також функціонування органів місцевого самоврядування постає цілеспрямована діяльність у сфері реалізації норм фінансового права, зокрема в сфері обігу, використання та розпорядження публічних коштів, а в окремих випадках – як юридичний засіб та прийом реалізації владно-управлінських функцій та повноважень.

Ключові слова: фінансово-правові норми, механізм реалізації фінансових норм, елементи механізму реалізації норм права, фінансово-правова політика, правореалізаційні механізми.

The scientific article is devoted to the research and comprehensive analysis of the comparative foundations of the mechanism of implementation of financial and legal norms through the normative dimension.

Arguably, it was established that the mechanism of implementation of financial and legal norms is characterized by a certain specificity, which finds its external expression in the state-management activity of subjects of power directed at the financial, economic, tax sphere, which appears as a synthesis of the interaction of officials and officials of state authorities and institutions of civil society. The regulatory and institutional foundations of the mechanism for the implementation of financial law norms are an important link that prepares the basic legal conditions for their full implementation. However, this component cannot effectively solve all the tasks of financial and legal regulation of social relations, since the general action of the normative link is always objectively supplemented by the functional capabilities of individual legal regulation and non-legal means of management, therefore, the procedural element of this mechanism acquires fundamental importance.

It is shown that the mechanism for the implementation of the norms of financial law is a special type of legal mechanisms, since at the current stage of Ukrainian state formation, the need to create a legislative and regulatory fundamental basis, which would not only be a regulator of certain social relations, but also aimed at balancing clear and effective procedures for the implementation of financial and legal norms. At the same time, such a policy in the field of

law enforcement should be implemented taking into account generally accepted goals and principles, in particular, the elimination of existing gaps in those relations that are the subject of financial law. Attention is focused on the fact that the necessary legal form of activity in certain aspects of the exercise of state powers, as well as the functioning of local self-government bodies, appears to be purposeful activity in the sphere of implementation of financial law norms, in particular in the sphere of circulation, use and disposal of public funds, and in certain cases – as a legal means and method of implementing power-management functions and powers.

Key words: *financial and legal norms, the mechanism of implementing financial norms, elements of the mechanism of implementing legal norms, financial and legal policy, legal enforcement mechanisms.*

Постановка проблеми. Необхідною правовою формою діяльності в окремих аспектах реалізації державно-владних повноважень, а також функціонування органів місцевого самоврядування постає цілеспрямована діяльність у сфері реалізації норм фінансового права, зокрема в сфері обігу, використання та розпорядження публічних коштів, а в окремих випадках – як юридичний засіб та прийом реалізації владно-управлінських функцій та повноважень. Водночас, беручи до уваги той факт, що в нормах фінансового права міститься досить велика кількість різних ідей та орієнтирів, які постають результатом прогресивних засад та важливих постулатів у сфері суспільного життя, діяльність та компетенція органів публічної влади може вважатися якісно-універсальним методом та засобом реформування фінансово-правих норм, що прямо та опосередковано характеризує двоаспектність механізму реалізації фінансово-правових норм та державно-управлінської діяльності.

Механізм реалізації норм фінансового права є особливим різновидом правових механізмів, оскільки на сучасному етапі українського державотворення досить чітко простежується необхідність у створенні законодавчої та нормативної фундаментальної основи, яка б не лише була регулятором тих чи інших суспільних відносин, але й була направлена на виваження чітких та дієвих процедур реалізації фінансово-правових норм. В той же час, така політика у сфері правореалізації має бути здійснена з урахуванням загальноприйнятих цілей та засад, зокрема ліквідації існуючих прогалин у тих відносинах, які становлять предмет фінансового права.

Стан дослідження. Проблеми, що є важливими як у теоретичному, так і в практичному аспектах для осмислення предмету дослідження розглядалися у працях як сучасних українських та зарубіжних фахівців, так і нау-

ковців, а саме С. С. Алексєєва, В. М. Горшенцова, В. П. Казимирчука, Ю. С. Решетова, В. А. Сапуна, В. В. Гончарова, М. О. Єгупової, О. О. Зацепи, О. П. Коренева, Ю. О. Тихомирова, М. Є. Труфанова, В. О. Юсупова (щодо визначення загальнотеоретичних аспектів механізмів у сфері правореалізації, зокрема у відносинах цивільного, адміністративного та конституційного права). Натомість, безпосередньо проблематиці механізму реалізації і застосування норм фінансового права присвятили свої праці К. В. Андрієвський, Д. В. Вінницький, Л. К. Воронова, С. В. Запольський, О. М. Козирін, М. П. Кучерявенко, Т. А. Латковська, С. О. Ніщімна, П. С. Пацурківський, Н. Ю. Пришва, М. Б. Разгільдієва, Ю. А. Ровінський, Г. В. Россіхіна, Л. А. Савченко, Н. А. Саттарова, Е. Д. Соколова, Н. І. Хімічева, О. І. Худяков, С. Д. Ципкін, А. О. Якушев та ін.

В той же час, не дивлячись на сталий науковий інтерес до вказаної проблематики, опрацювання та виокремлення особливостей механізму реалізації норм фінансового права в контексті компаративіських засад механізму реалізації фінансово-правових норм крізь нормативний вимір залишається чимало актуальних питань, які вимагають комплексного дослідження.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз компаративіських засад механізму реалізації фінансово-правових норм крізь нормативний вимір.

Виклад основного матеріалу. Виходячи із того, що зміст та сутність механізму правореалізації фінансово-правових норм уособлюється за допомогою виокремлення таких елементів як нормативний, процедурно-процесуальний, а також інструментальний аспект, де ключова роль належить нормативному, варто акцентувати увагу на тому, що він передбачає включення до своєї структури механізму усіх важливі-

ших своєрідних компонентів: органів держави і місцевого самоврядування, які мають здатність здійснювати контрольні функції в області формування, розподілу і використання коштів публічних фондів з метою впливу на забезпечення успішної реалізації фінансово-правової політики держави. Саме тому зростає роль і значення усієї системи фінансового контролю в рамках держави, а перш за все – фінансового контролю представницьких (законодавчих) органів державної влади. Проводячи дане дослідження треба звернути увагу на той факт, що на сучасному етапі в Україні немає законодавчо оформленого поняття «фінансовий контроль представницьких (законодавчих) органів державної влади», поряд з цим не міститься таке визначення і в працях українських вчених.

На рівні концептуального вибору найменш даного блоку механізму реалізації фінансово-правових норм можна констатувати, що він фактично об'єднує дві складові частини: інституціональну і нормативну. Треба зауважити, що в даній роботі ми звернемо увагу саме на місце і роль представницької (законодавчої) державної влади як особливої влади в системі розподілу влади в області фінансового контролю. Треба відзначити, що в чинному українському законодавстві і юридичній фінансово-правовій науці частково визначено домінуюче положення виконавчої влади у здійсненні контрольної діяльності, що негативним чином впливає на ефективність здійснення контрольних повноважень законодавчих органів державної влади у сфері фінансів.

Багато вчених вважають, що парламентський контроль виступає в якості інституту права, тобто як сукупність норм права, що регулюють встановлений порядок проведення, спостереження і перевірки в основному діяльності органів виконавчої влади з метою оцінки цієї діяльності і можливого застосування санкцій (вотуму недовіри, резолюції осуду, імпічменту тощо) [1, с. 32].

В свою чергу визначення парламентського бюджетного контролю можна представити як складову частину парламентського фінансового контролю. На його думку, він за своїми завданнями є контролем державним, як форма реалізації єдиної державної влади, джерелом якої є – багатонаціональний народ, що здійснює

свій суверенітет через представництво в системі контрольних відносин [2, с. 31].

Загальновідомо, що об'єктом фінансово-правового регулювання і сферою дії норм фінансового права є державне управління в широкому організаційно-правовому сенсі. Державно-правовий характер управління визначається наступними істотними ознаками:

– по-перше, в процесі управління здійснюються функції держави при дотриманні інтересів держави (публічних інтересів) і забезпечення прав і свобод громадян;

– по-друге, функції управління здійснюються спеціальними державними суб'єктами по порученню і від його імені або іншими суб'єктами, яким держава передає частину своїх повноважень у сфері управління;

– по-третє, усі суб'єкти державного управління зобов'язані діяти в межах компетенції, яка встановлена для них законами і іншими нормативно-правовими актами [3, с. 84].

Варто відзначити, що словосполучення «державне управління» за своєю сутністю містить два взаємопов'язаних поняття «держава» і «управління». Якщо говорити про поняття «держава», то це особлива організація публічної влади, яка володіє спеціальним апаратом управління і примусу, яка представляє суспільство, керує ним і забезпечує його інтеграцію [4, с. 43.]. Таким чином, воно і здійснює державну владу, а управління невідокремлене від поняття «державна влада». Так, владність управління обумовлює виникнення організаційних зв'язків, що забезпечують підпорядкування учасників сумісної суспільної діяльності бажанню суб'єкта управління, його «господарючій» волі.

Сутність держави і її органів влади виявляється в основних функціях державного управління – основних напрямках, діяльності держави, що забезпечують її соціальний стан, гарантує реалізацію прав і свобод громадянина, стабільне і ефективне управління державою і суспільством. При цьому не виключено, що з розвитком нових політичних і економічних відносин можуть змінюватися форми і методи управління, зростати важливість окремих функцій управління і слабшати значення інших. Фактично контрольна функція є однією з основних функцій управління, тобто кінце-

вою стадією процесу управління, яка забезпечує механізм зворотного зв'язку [5, с. 128].

Варто зауважити, що традиційно в сучасній правовій науці елементами системи соціального управління є суб'єкт і об'єкт [6, с. 304]. Фактично в якості суб'єкта державного управління розуміється сукупність державних органів, які здійснюють функції управління. Об'єктом управління є дії особи як учасника суспільних відносин в процесі сумісної діяльності, що виконується. Якщо йде мова про об'єкт управління органів представницької (законодавчої) влади в області фінансового контролю, до таких віднесемо як діяльність усіх державних органів, так і всю фінансово-господарську діяльність усіх господарюючих суб'єктів як учасників контрольних відносин в області формування, розподілу і використання державних фінансових ресурсів, що за своєю сутністю зумовлює важливу роль фінансового контролю зі сторони вказаних органів державної влади.

Треба звернути, що багато вчених звертають увагу на виділення інституціональних основ механізму реалізації норм права. В даному випадку – варто відзначити вплив інституціональної теорії, інституціоналізації і інших однопорядкових явищ. Під соціальним інститутом в науці прийнято розуміти певну сукупність установ, які відповідають соціальній структурі суспільства; сукупність соціальних і культурних зразків, які визначають стійкі форми соціальної поведінки і дії; систему поведінки у відповідності з цими нормами. При цьому держава, її адміністративні і судові органи, армія, політичні партії відносяться до різновиду політичних соціальних інститутів, взаємодія яких врегульована нормами адміністративного (публічного) права.

Загальновідомо, що традиційним для юридичної науки є розуміння інституту як перш за все сукупності правових норм в більш вузькій сфері однорідних суспільних відносин, які входять до предмету відповідної галузі права. Саме тому ми звернемо увагу саме на уповноважені органи публічного управління, які здійснюють виконавчу владу. Тим самим автор актуалізує їх повноваження приймати нормативні і індивідуальні правові акти щодо питань свого ведення, що не відноситься до всіх суб'єктів фінансового права, а тільки до певних їх категорій.

В свою чергу, Россіхіна Г.В. справедливо підкреслює, що на думку деяких вчених, фінансово-правові акти належать до адміністративних актів, які виступають як загальне поняття, що охоплює акти, які виступають як юридичні факти в галузі державного, цивільного, сімейного та інших галузей права [7, с. 25]. Автор підкреслює, що правовими актами управління в адміністративному праві розуміють офіційний припис, що ґрунтується на законі, прийнятій суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії у формі одностороннього волевиявлення та в межах своєї компетенції з дотриманням передбаченої процедури і порядку і веде до певних юридичних наслідків [8, с. 111]. В свою чергу щодо фінансово-правових актів, то зазвичай вчені поділяють їх залежно від певних критеріїв: за юридичною силою (закони і підзаконні акти); за органами, які їх видають: акти органів представницької влади (закони, рішення щодо бюджетних, податкових, кредитних, розрахункових і валютних питань) і акти органів виконавчої влади (постанови, розпорядження, накази, інструкції, положення, правила щодо фінансових питань) [9, с. 251; 10, с. 198].

Особлива увага приділяється в рамках фінансово-процесуальної теорії і процедурі підготовки, прийняття нормативних актів органів виконавчої влади, їх реєстрації і обліку. Так, О.О. Дмитрик справедливо вказує, що фінансове право розвивається в нашій державі не планомірно і системно, а, швидше, спонтанно: виникає потреба в урегулюванні певних відносин – і тоді з'являється, часто поспішно, з безліччю вад, відповідний фінансовий нормативно-правовий акт. Нормотворчість у цій галузі важко назвати ефективною: адже ні належної підготовки, ні відстеження системних зв'язків з іншими фінансово-правовими актами, а також актами інших галузей законодавства не відбувається, новий фінансовий нормативно-правовий акт часто не знаходить належного місця в їх системі. Окрім того, можна назвати як одну із негативних обставин включення норм фінансового права, і особливо податкового, до нефінансових нормативно-правових актів, які до фінансового права ніякого відношення не мають, а за предметом і методом правового регулювання, належать до інших галузей пра-

ва – цивільного, господарського, адміністративного, права соціального забезпечення тощо. Автор в даному випадку освітлює проблему відповідності змісту нормативно-правових актів, що містять фінансово-правові норми, сутності й розвитку регульованих ними фінансових відносин, від найшвидшого вирішення якої певною мірою залежить виконання дохідної і видаткової частини бюджетів [4, с. 88-89].

В свою чергу інші правники підкреслюють необхідність для підвищення якості законопроектів встановити чіткий, науково обґрунтований порядок їх експертизи, формулювання достатньо широкого переліку вимог до експертних висновків, питань, на які обов'язково мають бути дані відповіді, представленні законопроектів на експертизу, що в подальшому має відбитися у розробленні й прийнятті закону про експертизу проектів законодавчих актів [11, с. 91].

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що механізм реалізації фінансово-

правових норм характеризується певною специфікою, яка знаходить своє зовнішнє вираження у державно-управлінській діяльності суб'єктів владних повноважень направленої на фінансово-економічну, податкову сферу, що постає синтезом взаємодії службових та посадових осіб органів державної влади та інститутами громадянського суспільства. Нормативно-інституціональні основи механізму реалізації норм фінансового права є важливою ланкою, яка готує базові юридичні умови для повноцінної їх реалізації. Однак даний компонент не може ефективно вирішити усі завдання фінансово-правового регулювання суспільних відносин, оскільки загальні дія нормативної ланки завжди об'єктивно доповнюється функціональними можливостями індивідуального правового регулювання і неюридичними засобами управління, відтак, процедурно-процесуальний елемент даного механізму набуває основоположного значення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Подорожна Т. Нормативно-правові акти як джерело бюджетного права України. *Підприємство, господарство і право*. 2005. № 9. С. 31-33.
2. Адміністративне право: Загальна частина: навч. посібник / За ред. Ю.П. Битяка, В.В. Зуй. Харків: Одиссей, 2011. 240 с.
3. Николок Д.А. Формальні джерела права. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. Вип.34. Київ: Ін-т держави і права НАН України, 2006. С. 81-87.
4. Дмитрик О.О. Джерела фінансового права: Проблеми та перспективи розвитку: Монографія. Харків: Вирівець А.П.-«Апостроф», 2010. 328 с.
5. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): навч. посіб. 2-ге вид. Київ: КНЕУ, 2002. 240 с.
6. Заверуха І.Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України: дис. ... д-ра юр.наук: 12.00.07. Львів, 2007. 442 с.
7. Россіхіна Г.В. Застосування фінансово-правових норм: монографія. Харків : Цифрова друкарня. № 1, 2013. 400 с.
8. Надобко С.В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності: сучасні концепції та підходи. *Право і суспільство*. 2014. № 5.2. С. 223-228.
9. Вашуркіна А.Ю. Границі фінансово-правового регулювання: проблеми определения. *Молодой ученый*. № 20 (79). 2014. С. 249-252.
10. Россіхіна Г. В., Россіхін В. В. Щодо питання конституційно-правової регламентації фінансових відносин. *Вісник Харківського національного університету імені ВН Каразіна. Серія: Право*. 2018. №. 25. С. 195-198.
11. Демків Р. Роль закону в нормативно-правовому регулюванні діяльності міліції України. *Право України*. 2006. №. 8. С. 88-90.

УДК 351.745.071(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/39221361>

Гуцуляк О. А.,
ад'юнкт кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3
Інституту підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ

ЩОДО СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ «ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ОФІЦЕРА ГРОМАДИ» В УКРАЇНІ

ON THE *COMMUNITY POLICE OFFICER* INSTITUTE ESTABLISHMENT IN UKRAINE

У статті авторка ставить за мету з'ясування актуального стану становлення інституту «Поліцейського офіцера громади» в Україні через врахування впровадження реформи децентралізації та в контексті забезпечення належної безпекової ситуації на території окремого адміністративно-територіального суб'єкта. Стан становлення вказаного інституту досліджується на основі та в порівнянні із урахуванням міжнародного досвіду, зокрема на основі практики таких країн, як: Польща, Фінляндія, Чехія, Велика Британія. На основі аналізу такого міжнародного досвіду зроблено висновок про те, модель «Community Policing» на сучасному етапі забезпечення взаємодії самостійних адміністративних одиниць в середині держави з представництвом правоохоронної функції в них – є найбільш ефективним та дієвим механізмом.

Розглядаючи основні функції та завдання СОР в окремих державах, авторка синтезує із узагальненого, спільного для всіх уніфікованого переліку таких завдань, як найбільш актуальних в роботі поліції в громадах приріданні завдання для всіх аналізованих держав, а також його відповідність до основних завдань поліцейського офіцера громади в Україні. Зроблено висновок про те, що дієвий позитивний міжнародний досвід в повній мірі відображений в превентивній функції Національної поліції України.

Зокрема, в процесі дослідження встановлено, що сама модель «Community Policing» зародилась у Великій Британії, а її засновником є англійський політичний діяч Роберт Піль, а також те, що модель СоР покликана підвищити рівень довіри населення до поліції на локальному (місцевому) рівні, шляхом їх тісної співпраці, з метою створення повноцінного безпечного середовища, вчасного реагування на загрози, шляхом впровадження спільних безпекових програм. З'ясовано, що в рамках зазначеної програми діяльність місцевих органів правопорядку має бути спрямована на попередження вчинення правопорушень, де ключовою виступає профілактика. На основі аналізу міжнародного досвіду виокремлено основні засади, які забезпечують ефективність діяльності «Community policing». У статті проаналізовано правову основу діяльності ПОГ в Україні, завдання та напрями діяльності на основі впровадження принципу взаємодії. Під час аналізу нормативно-правових актів були виокремлені додаткові повноваження, якими наділили поліцейських офіцерів громад, зокрема: здійснення досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання; превентивну (профілактичну) роботу з дітьми; контроль за дотриманням правил дорожнього руху.

Сформовано висновок щодо стану становлення інституту «Поліцейського офіцера громади» на сучасному етапі та щодо вектору вдосконалення окремих його елементів в подальших наукових та законодавчих розробках.

Ключові слова: *community policing, превенція, профілактика, спільнота, безпека.*

In the article, the author aims to find out the current state of the *Community Police Officer* institute establishment in Ukraine by considering the implementation of the decentralization reform and in the context of ensuring an adequate security situation on the territory of a separate administrative territorial subject. The state of establishment of the indicated institute is studied based on and compared with international practice, in particular based on the practice of such countries as: Poland, Finland, the Czech Republic, Great Britain. Based on the analysis of such international experience, it was concluded that the *Community Policing* model at the current stage of ensuring the interaction of independent administrative units within the state including the representation of the law enforcement function in them is the most effective and efficient mechanism.

Considering the main functions and tasks of the CoP in separate states, the author synthesizes tasks inherent to all analyzed states from a generalized, common to all unified list of such tasks as the most relevant tasks in the work of the police in communities, as well as its correspondence to the main tasks of a community police officer in Ukraine. It was concluded that efficient positive international experience is fully reflected in the preventive function of the National Police of Ukraine.

In particular, during the research, it was established that the *Community Policing* model itself originated in Great Britain, and its founder is the English statesman Robert Peel, as well as that the CoP model is designed to increase the level of public trust to the police at the local level through their close cooperation, aiming to create a full-fledged safe environment, timely response to threats, through the implementation of joint security programs. It was found that within the framework of the mentioned program, the activities of local law enforcement agencies should be aimed at preventing the commission of offenses, where prevention is the key aspect. Based on the analysis of international experience, the main principles that ensure the effectiveness of *Community policing* activities have been identified. The article analyzes the legal basis of the CPO activities in Ukraine, the tasks and areas of activity based on the implementation of the principle of interaction. During the analysis of regulatory legal acts, additional powers were identified, which were given to community police officers, in particular: carrying out pre-trial investigation of criminal offenses in the form of an inquiry; preventive (prophylactic) work with children; control over compliance with traffic rules.

The conclusions were made regarding the state of the *Community Police Officer* institute establishment at the current stage and regarding the vector of improvement of its individual elements in further scientific and legislative developments.

Key words: *community policing, prevention, prophylactics, community, security.*

Досліджуючи впровадження, становлення та функціонування інституту «Поліцейського офіцера громади» (далі – ПОГ) в Україні, а також його значення у сфері забезпечення безпеки територіальних громад, слід відзначити, що передумовою створення вказаного інституту стало впровадження в Україні ряду реформ, зокрема реформи децентралізації.

Мета її запровадження полягала у забезпеченні «формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [1]. Досягнення такої мети, на наш погляд, можливе лише у випадку належного функціонування усіх перелічених складових, та за умов створення безпечного середовища, тим паче, що безпека є основою державної політики та визначає її основні засади та цілі. Тобто виникає ситуація в якій суб'єкту самоорганізації надаються локальні повноваження із вирішення питань власного розвитку, включаючи створення безпечного середовища, а також дотримується обов'язок держави забезпечити правопорядок. Особливістю такої ситуації є дотримання паритету обов'язку держави із забезпечення належної безпекової ситуації і права суб'єкта на самоврядування.

Спостерігаючи подібні трансформації у децентралізації в призмі забезпеченням безпекового середовища в інших державах, можемо зробити висновок, що дієвим механізмом виявилась модель «Community Policing» /COP/

(в перекладі з англійської означає діяльність поліції на засадах партнерства), яка і була взята за основу для впровадження в Україні.

Так, така модель успішно застосовується правоохоронними органами таких країн, як Польща, Литва, Латвія, Чехія, Велика Британія, США та інші.

Зокрема, у Польщі «Community policing» розглядається як елемент поліцейської філософії, відкритості та співпраці, засіб активізації локальних ініціатив у сфері запобігання правопорушенням та як важливий чинник підвищення якості життя територіальних громад [2, с. 141] та ґрунтується насамперед на широкому розумінні поняття «кримінальна превенція», що передбачає тісну співпрацю державних, публічних інституцій та населення з метою запобігання вчиненню правопорушень, викорінення в суспільстві страху перед злочинним світом і підвищення якості життя [3, с. 16]. Разом з тим вона стимулює підвищення активності та ангажування локальних спільнот до співпраці з поліцією в підтриманні публічного порядку й боротьбі зі злочинністю. Налагодження партнерства між мешканцями та поліцією, урядовими та публічними інституціями сприяє спеціальному визначенню проблем громади, їх аналізу та пошуку ефективних засобів вирішення [4, с. 62].

Досліджуючи модель співробітництва у Великобританії, Матюхіна О.П. зазначає, що за активного співробітництва поліції та населення з питань забезпечення належного правопорядку розроблено та впроваджено велику кількість специфічних операційних стратегій, а саме консультативні групи, піше патрулю-

вання, контактне патрулювання, публічні констеблі, поліцейські крамниці, поліцейські приймальні, сусідське спостереження, маркування власності, цільове патрулювання тощо [5, с. 8], Комісаров С.А. наголошує: «на необхідності звернути особливу увагу на такий приклад взаємодії поліції і населення щодо забезпечення публічного порядку та підвищення рівня безпеки громадян у районах їх проживання, як програма «сусідське спостереження» (Neighbourhood wath), основним призначенням якої постає спостереження за підозрілими людьми або потенційно небезпечними подіями, що відбуваються в районі проживання Ця програма, фінансуванні якої здійснюється за рахунок місцевих органів влади, має такі елементи: рекомендації поліції громадянам щодо забезпечення власної безпеки, безпеки сусідів, підвищення безпеки житла, у тому числі щодо використання замків та інших технічних засобів, маркування майна, захисту від пожежі; підготовка анкет та проведення опитування мешканців щодо слабких ланок у системі заходів майнової безпеки (листи опитування містять пункти про правила поведінки та дотримання безпеки житла); участь публічності в роботі комісій щодо попередження злочинності; пропаганда заходів програми [6, с. 124].

У Фінляндії стратегія «Community policing» почала впроваджуватись з 1996 року. Відповідно до вказаної стратегії громадська поліція розглядалася як частина природного процесу еволюції поліції, а також як відповідь на вимоги та очікування щодо покращення поліцейських послуг. У 1999 році фінський уряд зобов'язав впровадити дану модель у всіх муніципалітетах, де громадська поліція по суті стала місцевим партнерством у сфері безпеки де головною функцією поліції є скоординована профілактика, а не реакція на подію. Community policing є частиною основних операцій поліції, яка підтримує тісні стосунки з громадянами ефективно та якісно. Його мета – підтримати безпеку та почуття громадської безпеки, щоб зменшити та запобігти правопорушенням і заворушенням і таким чином підтримувати позитивний суспільний імідж та високий рівень довіри до поліції [7, с. 34-35].

Що стосується історії виникнення та країни походження самої стратегії, зауважимо, що

основні її засади були започатковані задовго до того, як її почали впроваджувати правоохоронні органи західних країн. Зокрема, у 1829 році Роберт Піль перебуваючи на посаді міністра внутрішніх справ Великої Британії вперше у Лондоні створив муніципальну поліцію на основі власних розроблених ідей. Відповідно до цих ідей поліція повинна була: 1) мета – запобігати злочинам, а не ловити злочинців. Якщо поліція зупиняє злочин до того, як він станеться, ми не повинні карати громадян чи пригнічувати їхні права. Ефективний відділ поліції не має високої статистики арештів; у її громаді низький рівень злочинності; 2) ключ до запобігання злочинності – заручитися підтримкою громадськості. Кожен член громади повинен розділити відповідальність за запобігання злочинності, так якщо б усі вони були добровольцями у війську. Вони візьмуть на себе цю відповідальність лише в тому випадку, якщо громада підтримуватиме та довірятиме поліції; 3) поліція завойовує громадську підтримку, поважаючи громадські принципи. Завоювання схвалення громадськості вимагає наполегливої роботи, щоб створити репутацію: неупередженого дотримання законів, найму офіцерів, які представляють і розуміють громаду, і застосування сили лише в крайньому випадку[8]. В подальшому ці три ідеї були відображені у так званих «дев'яти принципах Піліана» або «дев'ять принципів Роберта Піля», на які спирались правоохоронні органи Великої Британії та ряд інших країн при проведенні реформ, зокрема: 1) запобігати злочинам і безладдям, як альтернативу їх придушенню військовою силою і суворістю законного покарання; 2) завжди визнавати, що здатність поліції виконувати свої функції та обов'язки залежить від схвалення громадськістю її існування, дій і поведінки, а також від її здатності забезпечувати та підтримувати суспільну повагу; 3) завжди визнавати, що забезпечення та збереження поваги та схвалення громадськості означає також забезпечення добровільної співпраці громадськості в справі забезпечення дотримання законів; 4) завжди визнавати, що ступінь, до якого можна забезпечити співпрацю громадськості, пропорційно зменшує необхідність застосування фізичної сили та примусу для досягнення цілей поліції; 5) шукати й зберігати прихильність гро-

мадськості, не потураючи громадській думці, а постійно демонструючи абсолютне неупереджене служіння закону, повну незалежність від політики та незалежно від справедливості чи несправедливості суті окремих законів, готовою пропозицією індивідуальних служіння та дружнє ставлення до всіх членів суспільства, незалежно від їхнього багатства чи соціального становища, шляхом готового прояву ввічливості та доброзичливого доброго гумору, а також шляхом готового принесення особистої жертви заради захисту та збереження життя; б) застосовувати фізичну силу лише тоді, коли переконання, поради та попередження виявляються недостатніми для залучення громадськості до такої міри, щоб забезпечити дотримання закону чи відновлення порядку, і застосовувати лише мінімальний ступінь фізичної сили, який є необхідним. у будь-якому конкретному випадку для досягнення мети поліції; 7) постійно підтримувати відносини з громадськістю, які втілюють в реальність історичну традицію, згідно з якою поліція є громадськістю, а громадськість є поліцією, причому поліція є лише представниками громадськості, яким платять за те, щоб приділяти повну увагу виконанню своїх обов'язків. які є обов'язком кожного громадянина в інтересах добробуту та існування громади; 8) завжди визнавати необхідність суворого дотримання поліцейсько-виконавчих функцій і утримуватися навіть від уявної узурпації повноважень судової влади щодо помсти особам чи державі, а також авторитетного судження про вину та покарання винних; 9) завжди визнавати, що тестом на ефективність поліції є відсутність злочинів і безпорядків, а не видимі докази дій поліції в боротьбі з ними [8].

Аналізуючи цей міжнародний досвід, можемо виділити основні окремі засади, які забезпечують, на наш погляд, ефективність діяльності «Community policing», якими є:

1. Добровільність співпраці поліції (державної інстанції) та громадськості (публічної), як засіб активізації локальних ініціатив у сфері запобігання правопорушенням та як важливий чинник підвищення якості життя територіальних громад;

2. Мета співпраці – запобігання злочинності, де головною функцією поліції є скоординована профілактика, а не реакція на подію;

3. Співпраця на засадах партнерства;

4. Спільна робота із вільним вибором її форм;

5. Фінансування програм співпраці за рахунок місцевих органів влади, з метою покращення поліцейських послуг;

6. Повага поліції до громадських принципів, як запорука запобігання злочинності і, як наслідок, підвищення рівня безпеки в самій громаді.

Підлаштовуючись під нові реалії, виклики та вимоги, спираючись на міжнародний досвід і практику, а також задля ефективного виконання покладених завдань органами Національної поліції України (далі – НПУ) у 2018 році Міністерством внутрішніх справ України, був започаткований пілотний проєкт «Поліцейський офіцер громади». Метою проєкту стало створення в кожній окремій територіальній громаді локальної системи безпеки, яка б включала в себе присутність державного правоохоронного органу у тісній взаємодії із самою громадою. Така мета повинна бути реалізована шляхом: забезпечення територіальних громад «власними» офіцерами поліції, які проживаючи на території своєї громади, будуть тісно співпрацювати з місцевим населенням та органами місцевого самоврядування над створенням безпечного середовища; надавати поліцейські послуги; спільно з громадою створювати механізми у забезпеченні безпеки громадян; створювати та впроваджувати спільні проєкти; здійснювати діяльність щодо попередження правопорушень. Така система, на нашу думку, і відображає спільність інтересів місцевої територіальної громади та завдань держави в особі Національної поліції. Тобто питання забезпечення безпечного середовища на території окремої територіальної громади стає невідірваними інтересами місцевого суб'єкта від завданнями держави.

Щодо правової основи, яка регламентує діяльність ПОГ, то необхідно зауважити, що на момент запуску самого проєкту не було нормативного документу, який би безпосередньо визначав юридичний статус поліцейських офіцерів громад. У своїй діяльності поліцейські офіцери керувались Конституцією України, Законами України: «Про Національну поліцію України», «Про адміністративний нагляд за осо-

бами звільненими з місць позбавлення волі», «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про попередження насильства в сім'ї», наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» № 650. Ситуація змінилась в травні 2022 року, коли МВС України з метою вноормування діяльності поліцейських офіцерів громад видає наказ № 301 «Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650 та затверджує нову Інструкцію з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади. Оновленою інструкцією було визначено та розширено завдання, права, обов'язки, напрями та особливості організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, закріпивши таким чином їх юридичний статус. Відтак, поліцейський офіцер громади, окрім раніше закріплених за ДОП повноважень, здійснює: досудове розслідування кримінальних проступків у формі дізнання, превентивну(профілактичну) роботу з дітьми; контроль за дотриманням правил дорожнього руху.

З метою впровадження принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства ПОГ організують роботу за наступними напрямками: 1) протидія злочинності, профілактика правопорушень та охорона публічного порядку за участю населення; 2) співпраця з органами місцевого самоврядування, представниками територіальних громад, населенням, керівниками підприємств, соціальних, навчальних та культурних закладів, закладів соціального захисту дітей з метою реалізації принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства; обмін інформацією для подальшого її використання під час виконання службових обов'язків; 3) визначення спільних пріоритетних напрямів роботи та її оцінювання з урахуванням думки і потреб громадськості; 4) вирішення в межах компетенції безпечових питань, що сприятимуть формуванню довіри до поліції; 5) налагодження ефективної комунікації з населенням громади у тому

числі із застосуванням інноваційних засобів та інформаційних платформ, проведення тематичних зустрічей для швидкого обміну інформацією щодо вирішення проблем із безпекою, зосередження уваги на причинах учинення правопорушень із метою їх завчасного запобігання; 6) співпраця з активними мешканцями громади з метою підвищення рівня їх правової обізнаності щодо повноважень поліції тощо.

Обумовлюючи принцип взаємодії варто відзначити, що його активне застосування між поліцейським офіцером громади, місцевим населенням та органами місцевого самоврядування можна було спостерігати з початком повномасштабної війни на території України, а саме з 24 лютого 2022 року. коли мешканці територіальних громад, чи не вперше, самоорганізувалися та співпрацюючи з органами влади та поліцією, для забезпечення належного безпечного середовища, вчасного реагування на загрози, підтримки спокою та правопорядку, брали активну участь у цілодобовому патрулюванні вулиць, з метою виявлення диверсійно-розвідувальних груп, підозрілих осіб, транспортних засобів, а також міток на адміністративних будівлях, лікарнях, трансформаторах, дорожньому покритті тощо. Як зазначає Ткачук Г.Ю.: безпека дає можливість «розвитку» та «збереження набутих цінностей», є «гарантом» життєдіяльності, забезпечує «рівновагу, стійкість та цілісність системи», таким чином виявлення загроз та їх усунення є сутністю даного поняття [9, с. 182-183].

Отже, співставляючи міжнародний досвід функціонування інституту «Community policing», та основні засади щодо такого інституту в Україні, можемо стверджувати, що Україна взяла за основу всі позитивні форми його функціонування. Державним компетентним суб'єктом в інституті «Community policing» в Україні є безпосередньо поліцейський офіцер громади. Засади функціонування ПОГ в Україні мають свої особливості у вигляді додаткових, порівняно з міжнародним досвідом, повноважень на відміну від моделей в інших країнах. Такою додатковою функцією є функція досудового розслідування.

Підсумовуючи викладене, на наш погляд, дещо дискусійним є поєднання в одній особі

кількох специфічних функцій – превентивної та розслідування, адже це нівелює сам зміст інституту співпраці поліції та громадськості – запобігання кримінальним правопорушенням, створення умов, що унеможливають їх вчинення. Такий стан речей диктує необхідність ґрунтовнішого підходу до формування інституту ПОГ в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Реформа децентралізації. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vtyaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 18.10.22).
2. Czapska J. Community policing w Polsce – mozliwosci i ograniczenia // In *Bezpieczenstwo lokalne. Spoleczny kontekst prewencji kryminalnej*. Warszawa, 2000. S. 140 – 141.
3. Czapiewski W. Rzewencja kryminalna. Teoretyczne podstawy przestepczosci. *Materialy pomocnicze dla sluchaczy studium zaocnego*. Szczytno : Wyzsza Szkola Policji, 1997. 97 s. S. 16
4. Stefanski M. Community policing jako strategia budowy poczucia bezpieczenstwa. *Policja*. 2006. Nr. 2. S. 62-67.
5. Матюхіна О. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління (монографія). Харків : Консум, 2001. С. 82.
6. Комісаров С. Взаємодія поліції й населення як стратегічний напрям органів правопорядку: міжнародний аспект діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 124. URL: http://lsei.org.ua/2_2018/33.pdf (дата звернення: 15.10.2022).
7. Härönoja K. Community policing and Preventive action in Finland : Opinnäytetyö. Tampere, 2017. 85 с. URL: https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/131481/ON_Haronoja.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 17.10.2022).
8. The peellian principles. *UW Police*. URL: <https://police.uw.edu/faqs/the-peellian-principles/> (дата звернення: 14.10.2022).
9. Ткачук Г. Ю. Підходи до сутнісного наповнення категорії «безпека». *Вісник Житомирського державного технологічного університету*. 2014. № 2 (68). С. 182–183.
10. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади : Наказ від 27.07.2017 р. № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17#Text> (дата звернення: 14.10.2022).

УДК 342.9
DOI <https://doi.org/10.32782/39221362>

Дубова К. О.,
здобувачка третього (освітньо-наукового) рівня освіти
кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

ПРОБЛЕМАТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE LIABILITY AT THE CURRENT STAGE OF THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

У статті запропоновані критерії класифікації проблематики адміністративно-деліктного права, яка має теоретичне і практичне значення для використання прогностичного підходу в дослідженнях тенденцій розвитку законодавства про адміністративну відповідальність, а також досліджено зв'язок між проблематикою, яка притаманна сучасному адміністративно-деліктному праву, та прогнозами щодо змін в законодавстві про адміністративну відповідальність. Зазначено, що для прогнозування розвитку адміністративно-деліктного законодавства необхідно розбиратися в проблематиці, що притаманна адміністративній відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України. Наголошено, що розвиток суспільних відносин, недоліки в правовому регулюванні та помилки в діяльності суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності можуть бути причинами як прогнозів, так і реальних змін в адміністративно-деліктне законодавство. Доведено, що прогнозування розвитку та реальний розвиток адміністративно-деліктного законодавства залежать від знання кола тих ключових факторів, які розкривають неефективність, неспроможність та неякісність правового регулювання адміністративної відповідальності в Україні. Іншими словами, оволодіння проблематикою, яка притаманна адміністративній відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України, дає можливість прогнозувати ймовірні шляхи розвитку адміністративно-деліктного законодавства в майбутньому. Запропоновано проблеми адміністративної відповідальності поділити на три групи: концептуальні, теоретичні та проблеми правового регулювання. Зокрема, до концептуальних відносяться проблема визначення місця адміністративної відповідальності в системі права і проблема визначення процесуальної природи провадження в справах про адміністративні правопорушення. До теоретичних слід віднести проблему запозичення ідей кримінального права в науку адміністративно-деліктного права та проблему невизнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності. До проблем правового регулювання відносяться наступні: недосконалість процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності; безпідставно розширена, а разом з цим неефективна, система адміністративних стягнень; неузгоджена і неефективна система органів, які вповноважені притягувати осіб до адміністративної відповідальності і ін.).

Ключові слова: прогностичний метод дослідження, адміністративна відповідальність, проблематика адміністративної відповідальності, адміністративно-деліктне право, законодавства про адміністративну відповідальність.

The article proposed criteria for the classification of the problems of administrative-tort law, which has theoretical and practical significance for the use of a predictive approach in researching trends in the development of legislation on administrative responsibility, and also investigated the relationship between the problems inherent in modern administrative-tort law and forecasts regarding changes in the legislation on administrative responsibility. It is noted that in order to forecast the development of administrative-delict legislation, it is necessary to understand the problems inherent in administrative responsibility at the current stage of the development of the legal system of Ukraine. It is emphasized that the development of social relations, deficiencies in legal regulation and errors in the activity of subjects of administrative-jurisdictional activity can be the causes of both forecasts and real changes in administrative-delict legislation. It has been proven that forecasting the development and real development of administrative-delict legislation depend on the knowledge of the range of key factors that reveal the inefficiency, incapacity and poor quality of the legal regulation of administrative responsibility in Ukraine. In other words, mastering the problems inherent in administrative liability at the current stage of development of the legal system of Ukraine provides an opportunity to predict likely ways of development of administrative-delict legislation in the future. It is proposed to divide the problems of administrative responsibility into three groups: conceptual, theoretical and problems of legal regulation. In particular, conceptual problems include the problem of determining the place of administrative responsibility in the legal system and the problem of determining

the procedural nature of proceedings in cases of administrative offenses. The problem of borrowing the ideas of criminal law into the science of administrative-delict law and the problem of non-recognition of legal entities as subjects of administrative responsibility should be classified as theoretical. The problems of legal regulation include the following: imperfection of the procedure for bringing a person to administrative responsibility; an unreasonably expanded, and at the same time ineffective, system of administrative fines; uncoordinated and ineffective system of bodies authorized to bring persons to administrative responsibility, etc.).

Key words: *prognostic research method, administrative responsibility, issues of administrative responsibility, administrative tort law, legislation on administrative responsibility.*

Актуальність теми. Для того щоб прогнозувати розвиток законодавства про адміністративну відповідальність, необхідно розуміти проблематику, яка притаманна адміністративній відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України. Розвиток суспільних відносин (як об'єктивний фактор), недоліки в правовому регулюванні (як об'єктивно-суб'єктивний фактор) та помилки в діяльності суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності (як суб'єктивний фактор) можуть стати причинами, спочатку прогнозування змін в національне законодавство, а потім і причинами внесення відповідних змін в адміністративно-деліктне законодавство. Прогнози розвитку національного законодавства завжди обумовлені конкретними соціально-правовими факторами чи обставинами. Наприклад, обрання Україною шляху євроінтеграції стало фактором, який обумовив велику кількість змін в національне законодавство. Неefективна протидія корупції в країні стала фактором, який обумовив активний розвиток з 2012 по 2022 роки антикорупційного законодавства і ін. Подібна ситуація склалась і з адміністративно-деліктним законодавством, його розвиток (прогнозування тенденцій розвитку) залежить від знання кола тих ключових факторів, які розкривають неefективність, неспроможність та неякісність правового регулювання адміністративної відповідальності в Україні. Іншими словами, оволодіння проблематикою, яка притаманна адміністративній відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України, дає можливість прогнозувати ймовірні шляхи розвитку адміністративно-деліктного законодавства.

У зв'язку з цим, цікаво буде відстежити зв'язок між проблематикою, яка притаманна сучасному адміністративно-деліктному праву, та прогнозами щодо змін в законодавство про адміністративну відповідальність.

Огляд останніх досліджень. Проблематика адміністративної відповідальності ґрунтовно досліджувалась в працях таких вчених, як В.В. Донський, Л.В. Коваль, Т.О. Кломоець, Ю.С. Коллер, В.К. Колпаков, Д.М. Лук'янець, О.І. Миколенко, О.М. Миколенко, Р.В. Миронюк, М.В. Співак, Ю.В. Чиж та ін. Втім, вище перелічені науковці, розкриваючи проблеми адміністративно-деліктного права та пропонуючи шляхи їх вирішення, не зосереджувались на аналізі зв'язку між існуючими проблемами законодавства про адміністративну відповідальність та тенденціями його розвитку у майбутньому.

Мета статті полягає, по-перше, у обґрунтуванні критеріїв класифікації проблематики адміністративно-деліктного права, що матиме теоретичне і практичне значення для використання прогностичного підходу в дослідженнях тенденцій розвитку законодавства про адміністративну відповідальність, по-друге, у з'ясуванні особливостей зв'язку між проблематикою, яка притаманна сучасному адміністративно-деліктному праву, та прогнозами щодо змін в законодавство про адміністративну відповідальність.

Виклад основних положень. Проблеми адміністративної відповідальності мають різні критерії класифікації. Наприклад, О.С. Літошенко в своєму комплексному дослідженні зосередив свою увагу на характеристиці проблем правового регулювання адміністративної відповідальності в Україні, поділяючи їх на основні і другорядні. Зокрема, до основних проблем О.С. Літошенко відносить: а) множинність нормативно-правових актів про адміністративну відповідальність; б) наявність підзаконних нормативно-правових актів про адміністративну відповідальність, що суперечить вимогам Конституції України; в) недосконалість законодавчої техніки при формулюванні положень нормативно-правових актів

про адміністративну відповідальність; г) втрата КУпАП статусу єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, який регламентує підстави та порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності [1, с. 4]. Другорядні проблеми О.С. Літошенко не перераховує, але до них з повною впевненістю можна віднести наступні: а) невідповідність чинних норм адміністративно-деліктного права існуючим суспільним відносинам; б) повільне реагування на зміни в житті суспільства та країни; в) алогічність розташування статей, глав та розділів в КУпАП і ін.

Погоджуючись з більшістю висновків, що пропонує О.С. Літошенко стосовно класифікації проблем правового регулювання адміністративної відповідальності, хочемо зазначити, що проблематика адміністративної відповідальності не обмежується виключно проблемами правового регулювання.

Д.М. Лук'янець поділяє проблеми адміністративної відповідальності на три види – теоретичні, нормативні та законотворчі [2, с. 17-113, 119-219, 227-280]. Теоретичні проблеми, на його думку, пов'язані, по-перше, з різними науковими підходами до визначення юридичної відповідальності, по-друге, із різними концепціями визначення адміністративної відповідальності. Нормативні проблеми адміністративної відповідальності пов'язані, по-перше, із змінами пріоритетів у системі принципів права, де принцип верховенства права має пріоритетне значення по відношенню до інших, по-друге, із недоліками в правовому регулюванні підстав адміністративної відповідальності та санкцій за вчинення адміністративних правопорушень. Законотворчі проблеми, на думку Д.М. Лук'янца, полягають у необхідності систематизації законодавства про адміністративну відповідальність з урахуванням скудного досвіду країн світу у цій сфері.

Д.М. Лук'янець запропонував цікаву класифікацію, яка поділяє проблеми адміністративної відповідальності на три групи: 1) наукові проблеми; 2) проблеми чинного законодавства; 3) проблеми перспективного законодавства. При цьому, проблеми перспективного законодавства обмежені характеристикою перепон, які супроводжують процес кодифікації законодавства про адміністративну відповідальність.

Якщо дотримуватись логіки, яку запропонував Д.М. Лук'янець при класифікації проблем інституту адміністративної відповідальності, то серед вказаних вище груп слід було б виділити ще одну – проблеми правореалізації.

І.Й. Слубський, досліджуючи проблематику адміністративної відповідальності юридичних осіб, зазначає: «Дослідження багатьох науковців, публікації практиків дали можливість обґрунтувати значну кількість питань адміністративної відповідальності, однак не вирішених проблем залишається достатньо, як в науці, так і законотворчості та правозастосовчій діяльності» [3, с. 13]. Взнявши за основу три сфери діяльності особи (наука, законотворчість і правозастосування), І.Й. Слубський чітко поділяє проблеми адміністративної відповідальності на три групи: 1) невіділені питання, які мають суто теоретичне підґрунтя; 2) прогалини та інші недоліки в правовому регулюванні; 3) помилки та свавілля суб'єктів правозастосування. Втім, аналіз положень його комплексного дослідження говорить про те, що вчений в більшій мірі зосередив увагу на аналізі та вирішенні теоретичних (наукових) проблем адміністративної відповідальності, зокрема, проаналізував концепції адміністративної відповідальності, які пропонуються в наукових джерелах [3, с. 4-8], дослідив різні підходи до визначення поняття «адміністративне правопорушення» [3, с. 23-25] та розглянув аргументи як «за» так і «проти» закріплення в національному законодавстві юридичних осіб в якості суб'єктів адміністративної відповідальності [3, с. 73-142]. Всі ж проблеми законотворчості та правозастосовної діяльності у сфері адміністративної відповідальності звелись до констатації факту – «якщо в КУпАП відсутні норми, які закріплюють підстави та порядок притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності, то і відсутня практика застосування таких норм».

Характеризуючи адміністративно-деліктне право як навчальну дисципліну, науку та елемент системи адміністративного права України, О.М. Миколенко відповідно виділяє і три групи проблем, що притаманні адміністративно-деліктному праву: 1) наукові проблеми; 2) проблеми викладання навчальної дисципліни; 3) проблеми правового регулю-

вання [4, с. 86]. Такий підхід цікавий тим, що, по-перше, враховується специфіка викладання в ЗВО дисциплін адміністративно-правової спрямованості, по-друге, розкривається тісний зв'язок між наукою, вищою освітою та правовим регулюванням адміністративної відповідальності. Втім, запропонована класифікація не дозволяє дослідити зв'язок, який існує між проблемами адміністративної відповідальності та науковими прогнозами розвитку національного законодавства.

О.Є. Панфілов більш спеціалізовано досліджує проблеми адміністративної відповідальності, а саме, за правопорушення, які пов'язані з корупцією [5]. Вчений достатньо критично висловлюється до доробок окремих авторів, що розглядали в своїх працях проблеми адміністративної відповідальності за правопорушення, які пов'язані з корупцією. Наприклад, О.Є. Панфілов стосовно дисертаційного дослідження Р.М. Тучака [6] зазначає: «Водночас недоліком цієї роботи є, як видається, відсутність системності у дослідженні проблем адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення. Зокрема, поняття та склад цих правопорушень розглядаються у підрозділі, присвяченому адміністративно-юрисдикційній діяльності у сфері боротьби з корупцією, а тому, на жаль, не відзначаються глибиною дослідження» [5, с. 19]. Втім, аналіз комплексного дослідження, яке було написано О.Є. Панфіловим, теж не демонструє «системності у дослідженні проблем адміністративної відповідальності». Вчений лише зупинився на розкритті окремих проблем адміністративної відповідальності, зокрема: а) розкрив проблему визначення поняття «юридична відповідальність» і відповідно запропонував своє бачення адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності; б) дослідив корупцію як соціальне та правове явище та визначив роль заходів адміністративної відповідальності у запобіганні проявам корупції в Україні; в) висвітлив проблему співвідношення понять «кримінально карне корупційне діяння» та «пов'язане з корупцією діяння, яке тягне за собою адміністративну відповідальність»; г) визначив проблеми кваліфікації адміністративно карних діянь; г) розкрив коло проблем, що притаманні провадженню у справах

про адміністративні правопорушення. Користуючись запропонованою О.Є. Панфіловим логікою, можна припустити, що він поділив проблеми адміністративної відповідальності на декілька груп:

1) наукові проблеми, до яких можна віднести питання визначення понять «юридична відповідальність» і «адміністративна відповідальність», проблеми визначення адміністративної відповідальності як системи заходів запобігання корупції в Україні та питання співвідношення понять «кримінально карне корупційне діяння» та «адміністративно карне діяння, яке пов'язане з корупцією»;

2) проблеми матеріального адміністративно-деліктного права, до яких можна віднести питання кваліфікації протиправного діяння та проблеми формулювання статей Особливої частини КУпАП;

3) проблеми процесуального адміністративно-деліктного права, серед яких можна виділити недоліки провадження в справах про адміністративні правопорушення, які пов'язані з корупцією.

Така класифікація проблем адміністративної відповідальності має позитивний ефект, коли мова йде про спеціалізований вид адміністративної відповідальності (наприклад, адміністративну відповідальність у сфері торгівлі, адміністративну відповідальність неповнолітніх, тощо). Адже, при такому підході відбувається плавний перехід від загальнотеоретичних проблем адміністративної відповідальності до конкретних прогалин та недоліків спочатку в матеріальному, а потім і в процесуальному правовому регулюванні адміністративної відповідальності. Коли ж мова йде про характеристику проблематики, яка притаманна взагалі адміністративній відповідальності як явищу національної правової системи, то поділ проблем на наукові, матеріально-правові та процесуально-правові втрачає і теоретичне, і практичне значення.

Проаналізовані вище підходи до проблематики адміністративної відповідальності мають як свої переваги, так і недоліки, втім їх важко використати під час формування наукових прогнозів розвитку законодавства про адміністративну відповідальність. Якщо проблематику адміністративної відповідальності розгляда-

ти як підставу для прогнозування розвитку адміністративно-деліктного законодавства, то необхідно запропонувати таку класифікацію проблем адміністративної відповідальності, яка б пояснювала напрями розвитку національного законодавства в майбутньому.

По-перше, наукові проблеми неоднорідні за наслідками їх вирішення. Одна справа, коли є дискусії стосовно розуміння і визначення поняття «адміністративне стягнення», інша справа, коли ставиться під сумнів доцільність існування цілого правового інституту або заперечується адміністративно-правова природа якогось явища.

Більшість із перелічених вище вчених (Д.М. Лук'янець, О.М. Миколенко, І.Й. Службський) виділяють групу наукових проблем у сфері адміністративної відповідальності, але жоден із них не наважився диференціювати такі проблеми на підвиди. На нашу думку, коли йде мова про прогнозування розвитку законодавства про адміністративну відповідальність, слід окремо говорити про два види наукових проблем – концептуальні та теоретичні. Перші, в категоричній формі дозволяють робити прогнози розвитку національного законодавства, другі, – прогнозувати загальні тенденції його розвитку. Наприклад, визнання адміністративної відповідальності пережитком радянського минулого, від якого слід якомога швидше відмовитись, є рішенням концептуальної проблеми адміністративно-правової науки. Таке рішення дозволяє в категоричній формі висловити прогноз розвитку адміністративного законодавства (тобто без інституту адміністративної відповідальності). Інший приклад. Якщо на теоретичному рівні визнати той факт, що принципи кримінальної відповідальності не розповсюджуються на адміністративну відповідальність, то можна з впевненістю прогнозувати загальні тенденції розвитку адміністративно-деліктного законодавства (спрощення порядку накладення стягнень, можливість притягнення до відповідальності власника транспортного засобу, а не особи, що безпосередньо ним управляла, тощо).

По-друге, обов'язково слід виділити проблеми правового регулювання адміністративної відповідальності. Переважно мова йде про

прогалини та недоліки адміністративно-деліктного законодавства, які, з одного боку, унеможлижують реалізацію цілей та завдань, що стоять перед адміністративно-деліктним законодавством, з іншого, породжують свавілля суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності та чисельні помилки у правозастосовній діяльності.

Таким чином, проблематику адміністративної відповідальності, яка дозволяє прогнозувати шляхи розвитку національного законодавства у цій сфері, можна поділити на три групи: 1) концептуальні проблеми; 2) теоретичні проблеми; 3) проблеми правового регулювання.

На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

Для прогнозування розвитку адміністративно-деліктного законодавства необхідно розбиратися в проблематиці, що притаманна адміністративній відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України. Розвиток суспільних відносин, недоліки в правовому регулюванні та помилки в діяльності суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності можуть бути причинами як прогнозів, так і реальних змін в адміністративно-деліктне законодавство. Тому прогнозування розвитку та реальний розвиток адміністративно-деліктного законодавства залежать від знання кола тих ключових факторів, які розкривають неефективність, неспроможність та неякісність правового регулювання адміністративної відповідальності в Україні. Іншими словами, оволодіння проблематикою, яка притаманна адміністративній відповідальності на сучасному етапі розвитку правової системи України, дає можливість прогнозувати ймовірні шляхи розвитку адміністративно-деліктного законодавства в майбутньому.

Проблематику адміністративної відповідальності, яка дозволяє прогнозувати шляхи розвитку національного законодавства у цій сфері, можна поділити на три групи:

1) концептуальні проблеми (наприклад, місце адміністративної відповідальності в системі права, процесуальна чи процедурна природа провадження в справах про адміністративні правопорушення і ін.);

2) теоретичні проблеми (зокрема, тенденції щодо відмови від синтезу матеріальних та про-

цедурних норм в межах кодифікованого нормативно-правового акту про адміністративну відповідальність; дублювання в адміністративно-деліктному законодавстві ідей, засад і положень, які забезпечують ефективність кримінальної відповідальності; штучне обмеження кола суб'єктів, до яких можуть бути застосовані адміністративні стягнення, і ін.);

3) проблеми правового регулювання (наприклад, недосконалість процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності; безпідставно розширена, а разом з цим неефективна, система адміністративних стягнень; неузгоджена і неефективна система органів, які вповноважені притягувати осіб до адміністративної відповідальності і ін.).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київський національний економічний університет. Київ, 2004. 199 с.
2. Лук'янець Д.М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації: дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2007. 410 с.
3. Слубський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2008. 178 с.
4. Миколенко О.М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект): дис. ...док-ра юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. 484 с.
5. Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 220 с.
6. Тучак Р.М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2007. 198 с.

УДК 35.077:340 (477)
DOI <https://doi.org/10.32782/39221363>

Кізіль М. А.,
кандидат філологічних наук, помічник адвоката

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕФОРМУВАННЯ УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДАМИ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

NORMATIVE-LEGAL FOUNDATIONS OF REFORMING THE MANAGEMENT OF SECONDARY EDUCATION INSTITUTIONS IN UKRAINE

Зазначено, що впровадження загальнодержавної реформи системи освіти в Україні потребує прийняття нових та удосконалення вже діючих нормативно – правових актів. Вказано, за характером змісту існує дві групи державно – правових документів: директивні і нормативні. Встановлено, упродовж трьох десятиліть в Україні на державному рівні ухвалено низку як директивних, так і нормативних актів, які утворили нормативно – правову базу реформування управління закладами середньої освіти. Встановлено, сьогодні реформування середньої освіти в Україні відбувається в контексті адміністративної реформи в Україні та в контексті наближення її до стандартів Європейського Союзу. Означено нормативно – правові акти України, в яких закріплено розподіл компетенції і повноважень в сфері управління закладами середньої освіти. Наголошено про важливе значення повноваження органів місцевого самоврядування як засновника закладу освіти, а також їх прав та обов'язків. Підкреслено значимість правової визначеності правового статусу керівника закладу освіти, процедури проведення конкурсу обрання на посаду керівника закладу середньої освіти. Наведено перелік законодавчо закріплених завдань органів управління системою загальної середньої освіти. Встановлено провідну роль вчительського корпусу у реформуванні середньої освіти, його кваліфікації та запропоновано в статті 59 Закону України «Про освіту» закріпити спеціальний статус і роль громадських організацій у професійному розвитку та підвищенні кваліфікації вчителів. Підкреслено відсутність прийнятого на законодавчому рівні комплексного документу, який би визначав засади повсякденної роботи закладів середньої освіти, учнівського та педагогічного колективів, висунуто пропозицію за прикладом Польщі прийняти в Україні окремий закон «Карта вчителя».

Ключові слова: директивні правові акти, нормативні правові акти, заклади середньої освіти, реформування управління, органи місцевого самоврядування, повноваження органів управління, компетенція органів управління.

It is noted that the implementation of the nationwide reform of the education system in Ukraine requires the adoption of new and improvement of the existing regulatory and legal acts. According to the nature of the content, there are two groups of state legal documents: directive and normative. It has been established that a number of both directive and regulatory acts have been adopted at the state level in Ukraine over the past three decades, which formed the regulatory and legal basis for reforming the management of secondary education institutions. It has been established that today the reform of secondary education in Ukraine takes place in the context of administrative reform in Ukraine and in the context of its approximation to the standards of the European Union. The normative legal acts of Ukraine, which establish the distribution of competence and authority in the field of management of secondary education institutions, are defined. The importance of the authority of local self-government bodies as the founder of an educational institution, as well as their rights and responsibilities, was emphasized. The significance of the legal certainty of the legal status of the head of an educational institution, the procedure for holding a competition for the position of the head of a secondary education institution is emphasized. The list of legally established tasks of the management bodies of the system of general secondary education is given. The leading role of the teaching corps in reforming secondary education and its qualifications was established, and it was proposed in Article 59 of the Law of Ukraine "On Education" to establish a special status and role of public organizations in the professional development and improvement of teachers' qualifications. The absence of a comprehensive document adopted at the legislative level, which would determine the principles of daily work of secondary education institutions, student and teaching teams, was emphasized, and a proposal was put forward to adopt a separate "Teacher's Card" law in Ukraine, following the example of Poland.

Key words: directive legal acts, regulatory legal acts, secondary education institutions, management reform, local self-government bodies, powers of management bodies, competence of management bodies.

Вступ. Невід’ємною частиною державотворення в Україні є реформування системи освіти та механізму управління нею. Упродовж трьох десятиліть в Україні на державному рівні реалізуються заходи щодо реформування середньої освіти. Починаючи від Постанови Кабінету Міністрів України від 3.11.1993р. № 896 «Про затвердження Державної національної програми «Освіта»»[25], у державі ухвалено низку відповідних концепцій, планів, стратегій, законів та інших нормативно – правових актів.

На сучасному політико-правовому етапі процес реформування управління закладами середньої освіти в Україні здійснюється в контексті децентралізації влади, в результаті формується нова система управління освітою з характерною для неї ієрархією рівнів зв’язків і структурою. Це в свою чергу вимагає нормативного закріплення в правових актах.

Тому, особливої актуальності сьогодні набуває питання аналізу нормативно – правової бази реформування управління закладами середньої освіти в Україні та надання пропозицій щодо її вдосконалення.

Мета статті – проведення аналізу нормативно – правової бази, яка регулює правовідносини в сфері управління закладами середньої освіти та надання пропозицій щодо вдосконалення нормативної основи регулювання цих відносин.

Аналіз публікацій. Різні питання правовідносин в сфері освіти на сучасному етапі її розвитку розглядали такі вчені як Кузьмін О.Є., Яструбський М.Я.[18]. Низку досліджень в галузі нормативно – правового забезпечення діяльності вищих навчальних закладів здійснили ряд правознавців, зокрема Чирва Г.М.,[31] Ніколаєв Є., Длугопольський О.,[24] Волівач А.П.,[5]. Крім того, Ястремська С.О.[30] дослідила нормативне і правове забезпечення системи дистанційної освіти в Україні; Амелічева Л. [1] охарактеризувала правове забезпечення професійної освіти і навчання працівників в умовах кризи гідної праці та «озеленення» економіки; Беляєва О.П. [3] проаналізувала нормативно – правове забезпечення державно – громадського управління фаховою передвищою освітою; Грабовський В.А.[6] в своєму дисертаційному дослідженні розглянув державно – громадське управління загальною

середньою освітою; Довбиш І. А.[8] запропонував модель державно – громадського управління ЗНЗ.

Основна частина. Впровадження загальнодержавної реформи системи освіти в Україні потребує прийняття нових та удосконалення вже діючих нормативно – правових актів. Варто зазначити, що аналіз масиву державно – правових документів даної сфери дає змогу здійснити декілька їх градацій. Зокрема, за характером змісту можна виділити дві великі групи: директивні та нормативні. Групу директивних складають концепції, програми, плани і стратегії, ухвалені на урядовому та президентському рівнях... Вони містять базові філософські, політичні, правові й організаційні положення, що стають основою для нормативних установ і подальшої практичної реалізації. Нормативні документи представлені передусім законами, а також численними підзаконними актами уряду і міністерств[22].

Першим в хронологічному порядку і визначальним спеціальним директивним документом з погляду реформування управління закладами середньої освіти в Україні стала Постанова Кабінету Міністрів України від 3.11.1993р. № 896 про затвердження Державної національної програми «Освіта»[25] в якій окреслювалися стратегічні завдання реформування управління освітою: перехід від державного до державно – громадського управління, чітке розмежування функцій між центральними, регіональними і місцевими органами управління; забезпечення самоврядування навчально – виховних закладів і наукових установ; утвердження в сфері освіти гармонійного поєднання прав особи, суспільства і держави. Також в цьому документі сформульовано пріоритетні завдання шкільної освіти: формування освіченої, творчої особистості, становлення її фізичного та морального здоров’я, забезпечення пріоритетності розвитку людини, відтворення й трансляція культури і духовності в усій різноманітності вітчизняних та світових зразків. При цьому, необхідність нової системи управління освітою, відпрацювання інноваційних моделей управління галуззю та важливих управлінських рішень визначено як один із елементів (інструментів) досягнення пріоритетних завдань шкільної освіти.

Прийняття Державної національної програми «Освіта»[25] було обумовлено рядом причин. Вважаємо, передумовами реформи середньої освіти в Україні початку 1990 – х років полягали в тому, що мета середньої освіти полягала у вихованні особи із стійкими ідеологічними переконаннями будівника соціалістичної держави, інтернаціоналіста та кваліфікованого працівника; перетворення шкіл на малоефективні заклади перебування, джерело стресів, а не навчання для учнів; зростання претензії до роботи шкіл з боку батьків, змушених масово звертатися до репетиторів; догматизм, примітивізм та одноманітність ідеологічних підходів, що спричинило неприпустимі викривлення у вихованні; обмежене використання активних та індивідуальних форм навчання, спрямованих на формування у дітей і молоді здібностей та навичок самостійного мислення.

Початок 2000 – х років характеризувався посиленням впливу фактору глобалізації на освіту, що обумовило потребу в адаптації до реалій глобального світу: формування глобального ринку цифрових послуг; поява нових технологій виробництва знань, засобів спілкування, результатом яких є зближення народів в культурному плані; монополізація інформації, освіти і духовного простору із боку mass media[2]; лібералізація адміністративного управління освітою з боку держави; дефіцит державних ресурсів, необхідних для підтримки й розвитку системи освіти[20].

У відповідь на ці виклики, в 2002р. Указом Президента України було затверджено Національну доктрину розвитку освіти України у XXI столітті[27], у якій визначено, що реформування галузі освіти, передбачає, передусім, модернізацію управління освітою Система управління освітою повинна бути державно – громадською, враховувати регіональні особливості, орієнтувати освітній заклад на розвиток. Серед напрямів модернізації управління освітою визначено: оптимізація організаційно – управлінських структур; удосконалення технологій прийняття управлінських рішень; оновлення функцій управління; впровадження нової етики управління; підготовка та перепідготовки управлінців усіх рівнів.

У третьому тисячолітті Україна, хоч і з деяким запізненням, вслід за високорозвиненими

країнами почала вступати у фазу постіндустріального (інформаційного) суспільства в якому провідну роль відіграють гуманітарні знання і гуманні цінності, здатність до саморозвитку й спілкування з іншими людьми, спроможність до трудової й соціальної мобільності в умовах, які динамічно змінюються. Тому, головним умінням, яким має озброїти людину навчальний заклад, стає вміння самостійно знаходити і опрацьовувати інформацію, здобувати освіту впродовж життя, генерувати нові ідеї[4].

У відповідь на суспільний запит, в 2013 році Указом Президента 344/2013 від 25 червня 2013р. було запроваджено Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021р.,[28] яка спрямовувалася на підвищення якості і конкурентоспроможності освіти в нових економічних і соціокультурних умовах, прискорення інтеграції України у міжнародний освітній простір. Реалізація стратегії передбачала: оптимізацію органів управління освітою, децентралізацію управління в цій сфері; перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами управління освітою; професіональний підхід під час здійснення добору та призначення керівників навчальних закладів, органів управління освітою; розроблення системи заходів (науково – методичних, фінансово – економічних тощо) стосовно впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності; подолання бюрократизації в системі управління освітою; удосконалення порядку перевірок та звітності навчальних закладів; професійну підготовку компетентних менеджерів системи освіти, формування управлінців нової генерації, здатних мислити і діяти системно, у тому числі в кризових ситуаціях, приймати управлінські рішення в будь – яких сферах діяльності, ефективно використовувати наявні ресурси; запровадження нових ефективних форм підвищення кваліфікації керівників освіти; розвиток автоматизованих систем управління освітою.

Проте, вже в 2010 – х рр. почало виявлятися суттєве погіршення якості загальної середньої освіти, що було наслідком дії ряду таких факторів: зменшення обсягів фінансування освіти з боку держави; зниження рівня оплати праці вчителя; незадовільне матеріально –

технічне забезпечення шкіл; бюрократизація системи управління освітою; застарілі зміст освіти та методики викладання[26]. У 2016 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України було схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова школа» на період до 2029р.[26], метою якої було визначено: створення нової структури школи, що дасть змогу засвоїти новий зміст освіти і набути ключових компетентностей, необхідних для успішної самореалізації особистості; децентралізація та ефективне управління загальною середньою освітою, що сприятиме реальній автономії школи; справедливий розподіл публічних коштів, що сприятиме рівному доступу усіх дітей до якісної освіти; запровадження нового принципу педагогіки партнерства, що ґрунтується на співпраці учня, вчителя і батьків; підвищення мотивації вчителя шляхом підвищення рівня його оплати праці, надання академічної свободи та стимулювання до професійного зростання; запровадження принципу дитиноцентризму (орієнтація на потреби учня)4 удосконалення процесу виховання.

Важливим аспектом правового забезпечення реформування управління закладами середньої освіти в Україні є нормотворчість, тобто розробка і прийняття нових та вдосконалення вже чинних законів, що мають втілитися в життя положення директивних документів.

Сьогодні реформування середньої освіти в Україні відбувається в контексті адміністративної реформи в Україні (організаційний аспект) і в контексті наближення її до стандартів Європейського Союзу (змістовний аспект)[26].

Закон України від 5. 02.2015р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [10], а також Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» [11] визначили перелік питань, що вирішуються сільськими, селищними, міськими радами виключно на їх пленарних засіданнях. Зокрема, у ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», п. 5 ч. 1 цієї статті зазначено, що до таких питань належать питання затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загаль-

ної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання. До того ж, п. 6 цієї ж статті відносить до виключної компетенції відповідних рад також розгляд питань про утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради [11].

Важливою характерною рисою цих законів є кардинальні зміни у системі управління освітою, яким властиві високий рівень децентралізації та демократизації за суттєвого підвищення ролі органів місцевого самоврядування.

Саме у відповідності до норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було визначено організаційну форму органу управління освітою. Крім того, повноваження органу місцевого самоуправління у сфері освіти – ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»[11] віднесено до відомих виконавчих органів сільських, селищних, міських рад разом з повноваженнями у сфері охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту. Тому, наприклад, саме так було утворено орган управління освітою в місті Дніпро – Управління освіти як структурний орган департаменту гуманітарної політики Дніпровської міської ради поруч із такими органами як Управління культури, Управління спорту та Управління організаційної роботи та закупівельної діяльності.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»[11] наділяє у сфері освіти виконавчі органи сільських, селищних, міських рад власними (самоврядними) та делегованими повноваженнями. До власних (самоврядних) повноважень у сфері середньої освіти віднесено: управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; забезпечення здобуття повної загальної середньої, у державних і комунальних загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах ... створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, сприяння діяльності дошкільних та

позашкільних навчально-виховних закладів, дитячих, молодіжних та науково-просвітницьких організацій; створення при загальноосвітніх навчальних закладах комунальної власності фонду загальнообов'язкового навчання за рахунок коштів місцевого бюджету, залучених з цією метою на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також коштів населення, інших джерел; контроль за використанням коштів цього фонду за призначенням; забезпечення пільгового проїзду учнів, вихованців, студентів та педагогічних працівників до місця навчання і додому у порядку та розмірах, визначених органами місцевого самоврядування, за рахунок видатків відповідних місцевих бюджетів вирішення питань про надання професійним творчим працівникам на пільгових умовах у користування приміщень під майстерні, студії та лабораторії, необхідних для їх творчої діяльності організація медичного обслуговування та харчування у закладах освіти, які належать територіальним громадам або передані їм.

До делегованих повноважень віднесено: забезпечення в межах наданих повноважень доступності і безоплатності освіти на відповідній території, можливості отримання освіти державною мовою, а в межах території, на якій поширена регіональна мова; забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів освіти, розвитку і вдосконалення мережі освітніх закладів усіх форм власності; організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку; організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх; надання допомоги випускникам загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів державної або комунальної форми власності у працевлаштуванні; забезпечення школярів із числа дітей-сиріт, дітей-інвалідів/інвалідів I-III групи, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей із сімей, які отримують допомогу відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [15], які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для самоосвіти вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, які залишилися

без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, у тому числі сімейного типу, професійно-технічних навчальних закладах та утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах, у спеціальних навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах, а також щодо оплати харчування дітей у школах (групах з подовженим днем).

Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII «Про освіту» (далі – Закон № 2145) [12] регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію органів місцевого самоврядування у сфері освіти. Так, відповідно до ч. 2 ст. 66 Закону № 2145-VIII районні, міські ради та ради територіальних громад: відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; планують та забезпечують розвиток мережі закладів дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; закріплюють за закладами початкової та базової середньої освіти територію обслуговування (крім випадків, встановлених спеціальними законами); ведуть облік дітей дошкільного та шкільного віку у порядку, затвердженому КМУ забезпечують рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності; здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом, мають право засновувати заклади освіти, реорганізувати і ліквідувати їх як засновник (засновники); планують та забезпечують розвиток мережі закладів профільної середньої освіти академічного спрямування (міські ради міст з населенням більше 50 тисяч – самостійно; міські ради міст з населенням менше 50 тисяч – за погодженням з обласною радою); забезпечують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території, та вживають заходів для забезпечення потреби у дошкільній та позашкільній освіті; оприлюднюють офіційну звіт-

ність про всі отримані та використані кошти, а також перелік і вартість товарів, робіт, послуг, спрямованих на потреби кожного із заснованих ними закладів освіти, та інші видатки у сфері освіти; забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти і у зворотному напрямку (у разі потреби – транспортними засобами, пристосованими для перевезення осіб, які пересуваються на кріслах колісних); забезпечують рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності; здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом.

Реформа системи освіти внаслідок передачі управління закладами освіти на місцевий рівень надала можливості територіальним громадам проводити власну освітню політику, пристосовану до місцевих умов і можливостей реалізації загальної державної освітньої політики, здійснювати кадрову політику, контролювати відповідність праці учителів до вимог кваліфікації.

Важливе значення мають повноваження органів місцевого самоврядування як засновника закладу освіти Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII «Про освіту»[12] передбачає таке. Питання управління закладами освіти урегульоване у ст. 24 Закону. Відповідно до ч. 1 цієї статті система управління закладами освіти визначається законом та установчими документами. Установчі документи закладу освіти повинні передбачати розмежування компетенції засновника (засновників), інших органів управління закладу освіти та його структурних підрозділів відповідно до законодавства.

Згідно з ч. 2 цієї статті управління закладом освіти в межах повноважень, визначених законами та установчими документами цього закладу, здійснюють: засновник (засновники); керівник закладу освіти; колегіальний орган управління закладу освіти; колегіальний орган громадського самоврядування; інші органи, передбачені спеціальними законами та/або установчими документами закладу освіти.

Окремо слід розглядати ст. 25 Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII «Про освіту»[12], що визначає права і обов'язки засновника закладу освіти.

У ч. 2 ст. 25 Закону України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII «Про освіту»[12] детально визначено, що засновник закладу освіти або уповноважена ним особа: затверджує установчі документи закладу освіти, їх нову редакцію та зміни до них; здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю закладу освіти; здійснює контроль за дотриманням установчих документів закладу освіти; укладає строковий трудовий договір (контракт) з керівником закладу освіти, обраним (призначеним) у порядку, встановленому законодавством та установчими документами закладу освіти; здійснює контроль за недопущенням привілеїв чи обмежень (дискримінації) за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; розриває строковий трудовий договір (контракт) з керівником закладу освіти з підстав та у порядку, визначених законодавством та установчими документами закладу освіти; затверджує кошторис та приймає фінансовий звіт закладу освіти у випадках та порядку, визначених законодавством забезпечує створення у закладі освіти інклюзивного освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування; реалізує інші права, передбачені законодавством та установчими документами закладу освіти.

Згідно з ч. 3 цієї самої статті засновник або уповноважена ним особа не має права втручатися в діяльність закладу освіти, що здійснюється ним у межах його автономних прав, визначених законом та установчими документами. Ч. 4 цієї ж статті дає можливість засновнику або уповноваженій ним особі делегувати окремі свої повноваження органу управління закладу освіти та /або піклувальній раді закладу освіти. Окрім цього, ч. 5 статті дає право засновнику створювати заклад освіти, що здійснює освітню діяльність на кількох рівнях освіти.

До обов'язків засновника закладу освіти ч. 6 цієї статті відносить таке: забезпечити утримання та розвиток матеріально-технічної бази заснованого ним закладу освіти на рівні, достатньому для виконання вимог стандартів освіти та ліцензійних умов; у разі реорганізації чи ліквідації закладу освіти забезпечи-

ти здобувачам освіти можливість продовжити навчання на відповідному рівні освіти забезпечити відповідно до законодавства створення в закладі освіти безперешкодного середовища для учасників освітнього процесу, зокрема для осіб з особливими освітніми потребами.

Вкрай важливим є питання правового статусу керівника закладу освіти. Відповідно до ч. 1 ст. 26 Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII «Про освіту»[12] керівник закладу освіти здійснює безпосереднє управління закладом і несе відповідальність за освітню, фінансово – господарську та іншу діяльність закладу освіти.

Повноваження (права і обов'язки) та відповідальність керівника закладу освіти визначаються законом та установчими документами закладу освіти. Керівник є представником закладу освіти у відносинах з державними органами, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами і діє без довіреності в межах повноважень, передбачених законом та установчими документами закладу освіти. Як визначено у ч. 2 згаданої статті, керівник закладу освіти призначається засновником у порядку, визначеному законами та установчими документами, з числа претендентів, які вільно володіють державною мовою і мають вищу освіту. Додаткові кваліфікаційні вимоги до керівника та порядок його обрання (призначення) визначаються спеціальними законами та установчими документами закладу освіти.

Наказом Міністерства освіти і науки України від 28.03.2018 р. № 291 затверджено Типове положення про конкурс на посаду керівника державного, комунального закладу загальної середньої освіти, що визначає загальні засади проведення конкурсу[22]. На основі Типового положення засновники закладів загальної середньої освіти розробляють і затверджують власні положення.

Відповідно до Типового положення конкурс складається з 9 етапів:

1) прийняття рішення про проведення конкурсу та затвердження складу конкурсної комісії;

2) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу;

3) прийняття документів від осіб, які виявили бажання взяти участь у конкурсі;

4) перевірка поданих документів на відповідність установлених законодавством вимогам;

5) допущення кандидатів до участі у конкурсному відборі;

6) ознайомлення кандидатів із закладом освіти, його трудовим колективом та представниками батьківського самоврядування закладу;

7) проведення конкурсного відбору;

8) визначення переможця конкурсу;

9) оприлюднення результатів конкурсу.

Згідно з ч. 3 ст. 26 Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII «Про освіту» [12] керівник закладу освіти в межах наданих йому повноважень: організовує діяльність закладу освіти; вирішує питання фінансово-господарської діяльності закладу освіти; призначає на посаду та звільняє з посади працівників, визначає їх функціональні обов'язки; забезпечує функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти; сприяє та створює умови для діяльності органів самоврядування закладу освіти; сприяє здоровому способу життя здобувачів освіти та працівників закладу освіти;

забезпечує організацію освітнього процесу та здійснення контролю за виконанням освітніх програм; забезпечує умови для здійснення дієвого та відкритого громадського контролю за діяльністю закладу освіти; здійснює інші повноваження, передбачені законом та установчими документами закладу освіти.

Окрім згаданих вище законодавчих актів повноваження органів місцевого самоврядування у сфері освіти також визначає Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV «Про загальну середню освіту»(далі – Закон № 651)[13].

Відповідно до ст. 35 Закону України від 13.05.1999 р. № 651-XIV «Про загальну середню освіту»[13] управління системою загальної середньої освіти здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, іншими центральними органами виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади, органом виконавчої влади АР Крим у сфері освіти, обласними, Київською та Севастопольською міською, районними, районними

у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, а також органом місцевого самоврядування. Перелічені органи є органами управління системою загальної середньої освіти.

Основні завдання органів управління системою загальної середньої освіти передбачені у ст. 36 Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV «Про загальну середню освіту»[13]: створення умов для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти прогнозування розвитку загальної середньої освіти, мережі закладів освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти, відповідно до освітніх потреб громадян; забезпечення соціального захисту, охорони життя, здоров'я та захисту прав педагогічних працівників, психологів, бібліотекарів, інших спеціалістів, які беруть участь в освітньому процесі, учнів (вихованців); сприяння розвитку самоврядування у закладах освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти;

сприяння розвитку самоврядування у закладах освіти, що забезпечують здобуття повної загальної середньої освіти.

Враховуючи те, що вирішальною силою будь-якої освітньої реформи виступає вчительський корпус, значну увагу необхідно приділити підвищенню кваліфікації вчителів. З цією метою доцільно запозичити досвід Польщі щодо створення гнучкої системи підвищення кваліфікації вчителів, зокрема цілеспрямованої їх перепідготовки для роботи в умовах реформованої школи. В Польщі недержавні організації посідають на ринку досить помітне місце. Так, у Підкарпатському воєводстві значну роботу у сфері підвищення кваліфікації педагогічних працівників проводять осередки «Фундації розвитку місцевої демократії»[31]. Тому, вважаємо у статті 59 Закону України «Про освіту» доцільно закріпити спеціальний статус і роль громадських організацій у професійному розвитку та підвищенні кваліфікації вчителів.

Повноваження органів місцевого самоврядування у системі загальної середньої освіти визначені у ст. 37 Закону України від 13.05.1999 р. № 651-XIV «Про загальну середню освіту»[13]. Зокрема, відповідно до ч. 3 цієї статті Рада міністрів АР Крим, місцеві органи

виконавчої влади та органи місцевого самоврядування у галузі загальної середньої освіти в межах їх компетенції: забезпечують реалізацію державної політики у сфері загальної середньої освіти на відповідній території у разі ліквідації в установленому законодавством порядку комунального закладу загальної середньої освіти; вживають заходів щодо влаштування учнів (вихованців) до інших закладів загальної середньої освіти; виконують функції засновника закладів загальної середньої освіти на відповідній території; створюють умови для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти; створюють умови для розвитку закладів освіти усіх форм власності; організовують нормативне, програмне, матеріальне, науково-методичне забезпечення, перепідготовку, підвищення кваліфікації, атестацію педагогічних працівників; забезпечують педагогічних працівників підручниками, посібниками, методичною літературою сприяють проведенню інноваційної діяльності в системі загальної середньої освіти; забезпечують соціальний захист педагогічних працівників, спеціалістів, які беруть участь в освітньому процесі, учнів (вихованців) здійснюють інші повноваження відповідно до Конституції України, Конституції Автономної Республіки Крим, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про освіту» та положень про них.

Отже, в Законах України «Про освіту» і «Про середню освіту» детально визначено та юридично закріплено: компетенцію і повноваження органів місцевого самоврядування у сфері освіти; права і обов'язки засновників закладів середньої освіти; правовий статус керівника закладу освіти з деталізованим визначенням процедур прийняття рішень, що стосуються найважливіших елементів функціонування школи; головні завдання органів управління системою загальної середньої освіти.

Проте, в Україні відсутній прийнятий на законодавчому рівні документ, який би визначав засади повсякденної роботи середньої школи, учнівського та педагогічного колективів. У Польщі, наприклад, є Закон «Карта вчителя» прийнятий ще 26.01.1982 р. (повний текст 1997 р. з подальшими змінами). Зокрема «Карта вчителя» регламентує критерії оцінки праці

вчителя (ст.6а п.6), рівні кваліфікації і надання вчителям відповідних звань (ст.9б п.4), умови забезпечення посад відповідно до рангу. Окрім того, «Карта вчителя» формулює засади розрахунку обов'язкового навантаження і умов надання пільг, а також умови заочного навчання, умов функціонування в школі психолога, бібліотекарів тощо. «Карта вчителя» деталізує розміри і умови оплати праці сільських вчителів та їх винагород (§63, 64). Цей документ зобов'язує органи місцевого самоврядування захищати права вчителів в разі їх порушення.

Згідно зі змінами до «Карти вчителя», ухвалені у 2000 р., вчителі мають поділитися на чотири категорії (міністерство спочатку планувало запровадити шість категорій): «вчитель-стажист», «вчитель контрактний», «вчитель визначений», «вчитель дипломований». Останній може отримати також почесне звання «професор освіти». «Вчитель-стажист», який має відповідну освіту і хоче обрати педагогічну кар'єру, приймається директором школи на один рік, цей термін може бути продовжений максимум ще на рік. До нього прикріплюється наставник, під керівництвом якого він опановує професію. До кінця першого півріччя другого року роботи вчитель-стажист повинен дістати позитивну оцінку під час екзаменування (кваліфікаційної розмови) спеціальною комісією у складі директора або його заступника, наставника і представника ради школи. Лише у цьому випадку він дістане статус «контрактного вчителя» і з ним буде укладений контракт на три роки [32].

«Контрактний вчитель» за допомогою наставника зобов'язаний опрацювати план свого професійного розвитку на термін дії контракту. Контракт закінчується екзаменом, який приймає комісія у складі керівника школи, наставника учителя, представників ради школи, кураторіуму та органу місцевого самоврядування, якому підпорядковується заклад. Рішення комісії є остаточним. Негативний висновок комісії призводить до розірвання трудових відносин. У позитивному випадку учитель переходить на третій щабель службового просування – стає «вчителем визначеним».

Здобувши цей статус, учитель зобов'язаний розробити план свого фахового удосконалення мінімум на три роки. Лише наприкінці цього терміну він може подати директору школи заяву про своє бажання стати учителем дипломованим і пройти кваліфікаційну співбесіду. За її наслідками він може отримати відповідний кваліфікаційний рівень. Передбачається, що з учителями трьох вищих категорій директор школи підписує на кожний навчальний рік доповнення до угоди, в якому визначаються завдання на рік, у тому числі й обсяг навантаження [32].

Польський досвід заслуговує на серйозну увагу з метою його використання в реформуванні освіти в Україні.

Таким чином, освітні реформи в Україні сьогодні базуються на оновленому і модернізованому відповідно до потреб сучасного етапу розвитку суспільства законодавчому полі, яке хоч і не є абсолютно досконалим, але в стані забезпечити оптимізацію навчально-виховних процесів сучасного закладу середньої освіти і перспективний розвиток його в майбутньому. Характерними рисами освітньої реформи в Україні є децентралізація і демократизація управління, розширення автономії закладів середньої освіти, повна ліквідація державної монополії.

Кардинальні зміни в системі управління загальноосвітніми навчальними закладами в основному були зумовлені посиленням ролі органів місцевого самоврядування, які сталися завдяки змінам в законодавчій базі України. Як правове забезпечення реформування управління закладами середньої освіти постає масив державно – правових документів, положення яких потребують доповнення. Також на сьогодні актуальним є запозичення зарубіжного досвіду управління закладами середньої освіти і відповідне його нормативне закріплення в нових законодавчих актах. Ураховуючи актуальний суспільний контекст, варто було б організувати попередні громадські обговорення законів, що приймаються в сфері реформування управління закладами середньої освіти.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Амелічева Л. Правове забезпечення професійної освіти і навчання працівників в умовах кризи гідної праці та «озеленення» економіки. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 4. 110 -115.
2. Атаманюк З.М. Вплив глобалізації на реформування системи освіти. Освіта та соціалізація особистості: матеріали VI Всеукр. інтернет – конф.(Одеса, 27 – 28 квітня 2018р.)/ Південноукр. нац. пед. ун – т імені К.Д. Ушинського. –Одеса, 2018. 5 – 6.
3. Беляєва О.П. Нормативно – правове забезпечення державно – громадського управління фаховою перед вищою освітою. Право та державне управління. 2020. № 4. 178 – 184.
4. Войналович О.О. Глобалізація і розвиток сучасної освіти в Україні. Єдність навчання і наукових досліджень – головний принцип університету: збірник наукових праць звітно – наукової конференції викладачів університету за 2013 рік, 4 – 6 лютого 2014 року/ укл. Г.І. Волинка, О.В. Уваркіна, О.П. Ємельянова. К.: Вид – во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2014. 184 – 186.
5. Волівач А.П. Нормативно – правове забезпечення якості освіти ВНЗ. 2017. URL: [https:// er.knutd.edu.ua/ditstream/123456789/6765/1/MSIE2017_P234 -235pdf](https://er.knutd.edu.ua/ditstream/123456789/6765/1/MSIE2017_P234-235pdf).
6. Грабовський В.А. Державно – громадське управління загальною середньою освітою на районному рівні: дис...канд. наук з держ. упр.: 25.0002. Київ, 2006. 233с.
7. Громадсько-активні школи в Україні: кроки до дій : посібник зі створення та управління громадсько-активною школою. ВФ «Крок за кроком». 2-ге вид. Київ : СПД- ФО Парашин К.С., 2008. 164 с.
8. Довбиш І.А. Модель державно-громадського управління ЗНЗ. Директор школи, ліцею, гімназії. 2006. № 1. С. 69–75.
9. Єльнікова Г.В. Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління. Директор школи. 2003. № 40. С. 10–11.
10. Закон України «Про добровільне об’єднання територіальних громад»/ Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
11. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»/ Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.
12. Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>
13. Закон України «Про освіту»/ Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 38-39, ст.380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
14. Закон України «Про загальну середню освіту» / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 28, ст.230. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14#Text>
15. Закон України «Про фахову передвищу освіту» : від 06 червня 2019 р. № 2745-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19>
16. Комарницький М.С. Державно-громадська система управління освітою. Аспекти самоврядування. 2000. № 3. С. 34–35.
17. Кретуман Джон П., Макнайт Джон Л. Розбудова громад за рахунок внутрішніх ресурсів. Шлях до відкриття й мобілізації ресурсів громади. К.: Четверта Хвиля, 2006. 256с.
18. Кузьмін О.Є., Ястубський М.Я. Державне регулювання діяльності ВНЗ, його значення у забезпеченні поступального розвитку вищої освіти. 64.
19. Кретцман Джон П., Макнайт Джон Л. Розбудова громад за рахунок внутрішніх ресурсів. Шлях до відкриття й мобілізації ресурсів громади / пер. з англ. Київ : Четверта хвиля, 2006. 256 с.
20. Малишко В.В. Розвиток вищої освіти в умовах глобалізації//URL: <http://ephshair.uhsp.edu.ua/bitstream/handle/89898989/4764/%D0%A2%D0%B5%D0%B7%D0%B8%205.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
21. Марченко В.Б. Поняття та правове забезпечення правової трансформації в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 6. 279 – 282.
22. Наказ Міністерства освіти і науки України «Про типові положення» / Міністерстві юстиції України від 14 грудня 2010 р. за N 1255/18550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>
23. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки / Міністерство освіти і науки України. URL: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>.
24. Ніколаєв Є., Длугопольський О. Реформа вищої освіти України: реалізація профільного закону в 2014 – 2016р. (Shadow Report). 2016. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/HE-shadow-report-final-1.pdf>.
25. Постанова Кабінету міністрів України від 03.11.1993 року № 896 Про Державну національну програму «Освіта» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF#Text>

26. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 988-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/249613934>

27. Указом Президента України було затверджено Національну доктрину розвитку освіти України у XXI столітті. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text>

28. Указ Президента Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року (2013 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text>

29. Чирва Г.М. Нормативно – правове регулювання діяльності закладів вищої освіти в Україні. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2019. № 2(66). 133 -139.

30. Ястремська С.О. Нормативне і правове забезпечення системи дистанційної освіти в Україні. Молодий вчений. 2016. № 12. 562 – 566.

31. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 czerwca 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w szkołach publicznych i DzU z 1999 r. nr 67, póź. 753).

32. Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 roku – Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 1997 roku, Nr 56, póź. 357 ze zmianami: Dz. U. z 1998 r. Nr 106, póź. 668 i Nr 162, póź. 1118 oraz z 2000 r. Nr 1 2, póź. 136 i Nr 19, póź. 239).

УДК 342.9 (477)
DOI <https://doi.org/10.32782/39221364>

Кубатко К. В.,
*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ УКРАЇНИ

CONCEPTS AND GENERAL CHARACTERISTICS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF FORMATION AND FUNCTIONING OF THE JUDICIAL CORPS OF UKRAINE

Наукова публікація присвячена аналізу поняття та загальній характеристиці публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу України.

Акцентовано увагу на відсутності окремого дослідження публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу в Україні, що обумовлює теоретичну та практичну значимість проведення такої наукової роботи.

Зазначається, що публічне адміністрування по суті є регламентованою правом діяльністю публічної адміністрації, тобто комплексом послідовних юридично значущих дій суб'єктів владних повноважень, спрямованих на реалізацію публічних та приватних цілей (інтересів) учасників правовідносин.

Формулюється висновок про те, що публічне адміністрування в масштабах країни є складним механізмом реалізації управлінських функцій держави суб'єктами владних повноважень, наділеними для цього відповідною компетенцією згідно із чинним законодавством.

Також зазначається, що поняття «публічне адміністрування» більшою мірою стосується відносин між суб'єктами владних повноважень (публічною адміністрацією) та громадянами (а також іноземними громадянами та особами без громадянства), і полягає у наданні адміністративних послуг та вирішенні адміністративних справ з метою забезпечення реалізації та захисту прав фізичних осіб (зовнішні відносини публічної адміністрації).

Охарактеризовано напрями (підвиди) публічного адміністрування у сфері формування та функціонування судового корпусу України.

Вказується на перспективність подальшого дослідження даної тематики з метою формулювання пропозицій щодо удосконалення національного законодавства та юридичної практики у даній сфері суспільних відносин.

Ключові слова: *суддівський корпус, публічна адміністрація, судова влада, правосуддя, державне управління, суб'єкти владних повноважень, публічне адміністрування, принципи, співвідношення, удосконалення.*

The scientific publication is devoted to the analysis of the concept and general characteristics of public administration in the field of formation and functioning of the judicial corps of Ukraine.

Attention is focused on the lack of a separate study of public administration in the field of formation and functioning of the judicial corps in Ukraine, which determines the theoretical and practical significance of conducting such research.

It is noted that public administration is essentially a legally regulated activity of public administration, namely a complex of consecutive legally significant actions of subjects of power, aimed at the realization of public and private goals (interests) of participants in legal relations.

The conclusion is formulated that public administration on a state scale is a complex mechanism for the implementation of state management functions by the subjects of power empowered for this purpose in accordance with the current legislation.

It is also noted that the concept of «public administration» to a greater extent refers to the relationship between subjects of power (public administration) and citizens (as well as foreign citizens and stateless persons), and consists in the provision of administrative services and the resolution of administrative cases in order to ensure the implementation and protection of the rights of individuals (external relations of public administration).

The directions (subspecies) of public administration in the field of formation and functioning of the judicial corps of Ukraine are characterized.

It is pointed out the perspective of further research on this topic with the aim of formulating proposals for improving national legislation and legal practice in this area of public relations.

Key words: *judicial corps, public administration, judicial power, justice, public administration, subjects of power, principles, correlation, improvement.*

Вступ. Дослідження будь-якого питання починається з визначення поняття та загальної характеристики предмета наукового аналізу, а також визначення його співвідношення з іншими категоріями наукової доктрини. Поняття «публічне адміністрування» як достатньо нова категорія доктрини адміністративного права вживається майже у всіх сучасних дослідженнях, проте лише деякі науковці ставили перед собою питання щодо співвідношення між поняттями «публічне адміністрування» та «державне управління», а також іншими категоріями адміністративного права.

Питання публічного управління та публічного адміністрування досліджуються в роботах фахівців у сфері адміністративного права, зокрема, В. Авер'янова, О. Бандурки, В. Бевзенка, Ю. Битяка, М. Віхляєва, С. Гайдученка, В. Галуцька, Н. Губерської, В. Доненка, Р. Калюжного, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, В. Курила, Д. Лученка, П. Лютікова, Р. Мельника, О. Миколенка, Д. Приймаченка, С. Стеценка, В. Тильчика, О. Червякової, С. Чернова та інших відомих науковців.

Серед останніх праць, присвячених співвідношенню понять «державне управління» та «публічне адміністрування», слід відзначити роботи І. Бінько «Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять» [1], Є. Жукової «Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення» [2], О. Вольської «Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві» [3].

Різні аспекти формування та функціонування суддівського корпусу в Україні, організацію судової влади в цілому досліджували в своїх працях А. Алексеєва, В. Городовенко, В. Гудима, І. Коваленко, В. Кравчук, С. Прилуцький, І. Русакова, Л. Скомороха, Н. Слободяник, В. Єгорова, Ю. Полянський, Б. Футей, С. Степанов, В. Шишкін та інші.

Проте системному аналізу поняття «публічне адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу Украї-

ни» в контексті його співвідношення із науковою категорією «державне управління» приділена ще недостатня увага, що актуалізує необхідність проведення даного дослідження. Крім того, відсутність окремого дослідження публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу України обумовлює теоретичну та практичну значимість проведення такої наукової роботи.

Постановка завдання. Метою публікації є аналіз поняття та загальна характеристика публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу в Україні.

Методологія публікації спирається на поєднання філософських (включаючи методи діалектики та метафізики), загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження, серед яких більшою мірою застосовуються закони діалектики, системний та структурно-функціональний методи, прийоми логічного методу (аналіз, синтез, дедукція та індукція), метод юридичної догматики та метод порівняння.

Результати дослідження. Дослідження публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу України потребує в першу чергу визначення змісту категорії «публічне адміністрування» та її співвідношення з іншими поняттями доктрини адміністративного права.

Слід відзначити, що «публічне адміністрування» є достатньо новим поняттям в науці адміністративного права і фактично є похідним від категорії «публічна адміністрація», яка прийшла на заміну категорії «органи державної влади та місцевого самоврядування». Поява нових категорій пов'язана із зміною доктринального підходу до розуміння поняття та сутності держави, її призначення та основних функцій. Так, поняття «органи державної влади» в суспільній правосвідомості часто асоціюється з каральним механізмом радянської держави, який представляв собою чітку ієрархічну систему, підпорядковану партійним інтересам керівництва держави з нав'язаною безальтернативною комуністичною ідеологією.

З розпадом радянської «імперії» почався стрімкий розвиток національної науки. В той же час, український народ зробив свій геополітичний вибір – інтеграцію в Європейське Співтовариство, в якому ключовим поняттям адміністративного права є категорія «public administration», тобто держава розглядається не як система органів влади, які обслуговують інтереси правлячої верхівки, а як система органів публічної адміністрації, які надають сервісні (адміністративні) послуги населенню, задовольняючи тим самим і публічні, і приватні інтереси учасників правовідносин.

Таким чином, публічне адміністрування по суті є регламентованою правом діяльністю публічної адміністрації, тобто комплексом послідовних юридично значущих дій суб'єктів владних повноважень, спрямованих на реалізацію публічних та приватних цілей (інтересів) учасників правовідносин.

Доцільно виділити та охарактеризувати основні ознаки, які відрізняють публічне адміністрування від державного управління:

– по-перше, державне управління пов'язано із владним адміністративно-управлінським впливом на суспільні відносини, коли основними засобами правового регулювання виступають правові заборони та зобов'язання, тобто переважає імперативний метод, в той час коли публічне адміністрування використовує більшою мірою диспозитивний метод, надаючи громадянам право самим обирати ту чи іншу модель дозволеної правової поведінки;

– по-друге, метою державного управління є правопорядок та режим законності які самоціль, в той час коли метою публічного адміністрування є задоволення публічних та приватних інтересів учасників суспільних відносин, а режим законності розглядається лише як один із інструментів досягнення поставленої мети (правопорядок є логічним наслідком дотримання режиму законності, а не частиною партійної ідеології чи декларативним лозунгом);

– по-третє, суб'єктами державного управління виступають лише органи державної влади та місцевого самоврядування, наділені делегованими повноваженнями, в той час коли суб'єктами публічного адміністрування виступають і суб'єкти владних повноважень, і інститути громадянського суспільства, сер-

вісні служби, недержавні центри надання адміністративних послуг, які уповноважені на здійснення такої діяльності згідно із чинним законодавством;

– по-четверте, в процесі державного управління домінує принцип централізації та чіткого ієрархічного підпорядкування органів державної влади (жорстка вертикаль влади), а в концепції публічного адміністрування ставка робиться на децентралізацію, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, мінімізацію ролі чиновників та автоматизацію процесів надання адміністративних послуг;

– по-п'яте, державне управління асоціюється із жорстким каральним механізмом як гарантією дотримання владних приписів наказового характеру, в той час як публічне адміністрування використовує більшою мірою правові стимули, коли дотримуватися норм законодавства вигідніше, ніж його порушувати (наприклад, засобом протидії правопорушенням є не збільшення штрафних санкцій, а профілактична діяльність, правова освіта та виховання, створення альтернативних правових шляхів реалізації публічних та приватних інтересів; зокрема, краще усунути причини корупції, аніж вести перманентну боротьбу з нею).

На думку Є. Жукової, відмінність між публічним адмініструванням і державним управлінням полягає у наступному: а) державне управління виступає засобом впливу держави на суспільство і громадян для досягнення передусім інтересів держави, натомість публічне адміністрування є насамперед способом задовольнити інтереси фізичних та юридичних осіб, за допомогою наявного у публічної адміністрації потенціалу (правового, фінансового, кадрового, інформаційного тощо); б) державне управління не передбачає або ігнорує зворотний зв'язок із суспільством та окремими соціальними групами стосовно схвалення окремих рішень чи державних політик та їх зміни у разі несхвалення громадянами, тоді як публічне адміністрування має своєю невід'ємною ознакою систематичне вивчення рівня задоволення суспільством і громадянами діями публічної адміністрації і удосконалення її діяльності залежно від отриманого зворотного зв'язку; в) державне управління завжди політизоване,

в основі всіх його заходів лежать політичні рішення, а публічне адміністрування є деполітизованим технократичним процесом виконання публічною адміністрацією своїх завдань, необхідних для забезпечення потреб та інтересів суспільства і громадян (або, щонайменше, прагне до деполітизованості та технократичності); г) для державного управління характерним є суб'єкт-об'єктний підхід, за якого держава активно змінює поведінку та свідомість громадянина, а для публічного адміністрування – суб'єкт-суб'єктний, партнерський, де держава і громадянин постають як рівноправні учасники суспільних відносин, спрямованих на забезпечення життєдіяльності суспільства, забезпечення прав та інтересів фізичних та юридичних осіб [2, 139-140].

Важливо також визначити основні принципи публічного адміністрування, які також відрізняють його від концепції державного управління. Так, до основних принципів публічного адміністрування слід віднести:

- принцип верховенства права, який фактично складається з трьох основних принципів, а саме, принципу верховенства прав і свобод людини над іншими правовими цінностями, принципу верховенства норм Конституції як Основного Закону над нормами інших нормативно-правових актів, а також принципу верховенства норм ратифікованих законодавчим органом влади міжнародно-правових договорів, конвенцій над нормами національного права;

- принцип рівності всіх перед законом, що передбачає неприпустимість дискримінації громадян за ознаками національної, расової, політичної чи соціальної приналежності (реалізація даного принципу фактично означає відсутність проявів корупції в процесі здійснення публічного адміністрування);

- принцип верховенства закону, який означає верховенство норм законів над нормами підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів, які приймаються на підставі, у відповідності та на виконання законів України; крім того, згідно із цим принципом всі найважливіші суспільні відносини повинні регулюватися саме законами, які приймаються в особливому порядку виключно законодавчим органом публічної адміністрації;

- принцип об'єктивності, якій передбачає прийняття рішення суб'єктом владних повноважень у конкретній адміністративній справі виключно на підставі перевірених фактів, офіційних документів (наданих особисто суб'єктом звернення або за належним чином посвідченим дорученням) у чіткій відповідності до встановленої законодавством процедури з урахуванням всіх об'єктивних чинників, які впливають або можуть вплинути на прийняття рішення у справі, а також за відсутності конфлікту інтересів (суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень);

- принцип децентралізації у поєднанні із принципом субсидіарності, що передбачає розширення повноважень місцевих органів публічної адміністрації, які найбільше наближені до населення, та передачу справи для вирішення у вищій інстанції лише у виключних випадках (у разі особливої складності або міжрегіонального характеру), тобто кожен вищий рівень публічної адміністрації є субсидіарним, допоміжним по відношенню до нижчого рівня;

- принципи субординації та координації, які передбачають діяльність суб'єктів владних повноважень виключно в рамках передбаченої законом компетенції із врахуванням напрямів (цілей) загальнодержавної політики та адміністративної практики, що має виражатися, зокрема, у дотриманні європейських стандартів надання адміністративних послуг та вирішенні адміністративних справ у координації з іншими суб'єктами владних повноважень задля комплексного та оптимального задоволення публічних та приватних інтересів учасників суспільних відносин;

- принцип оперативності, що передбачає дотримання розумних строків вирішення адміністративних справ та надання адміністративних послуг, що досягається завдяки автоматизації публічного адміністрування, використанню електронних черг, терміналів самообслуговування та наданню послуг в онлайн режимі із застосуванням Єдиного порталу державних послуг «Дія»;

– принцип «єдиного вікна», що дозволяє здійснювати публічне адміністрування у різних сферах суспільного життя у найбільш зручних для населення місцях, де розміщуються Центри надання адміністративних послуг, термінали самообслуговування, тобто особа має можливість вирішити всі свої нагальні питання за однією адресою, звернувшись до одного-двох спеціалістів;

– принцип підконтрольності публічного адміністрування інститутам громадянського суспільства, що передбачає здійснення ефективного громадського контролю діяльності суб'єкті владних повноважень у сфері прийняття адміністративних рішень і надання адміністративних послуг та забезпечується діяльністю «прозорих офісів», відеоспостереженням в приміщеннях Центрів надання адміністративних послуг та інших місцях здійснення публічного адміністрування, розміщенням повної інформації про діяльність суб'єктів владних повноважень на офіційних веб-сайтах органів публічної адміністрації тощо (наприклад, можливість візуального спостереження за процесом проходження митного контролю суб'єктом підприємницької діяльності);

– принцип пропорційності, що означає відповідність витрачених людських та матеріальних ресурсів для вирішення питання (масштабів прийнятих рішень та способів їх реалізації) цілям публічного адміністрування;

– принцип ефективності, який передбачає досягнення максимальних результатів публічного адміністрування (оптимального задоволення всіх публічних та приватних інтересів учасників суспільних відносин), що відображається у високій оцінці громадянами діяльності органів публічної адміністрації (в процесі персональних анонімних опитувань) та високому рівні довіри до механізму публічного адміністрування в цілому, встановленому за результатами незалежних соціологічних досліджень;

– принцип зворотного зв'язку, який передбачає комунікацію суб'єкта владних повноважень із громадянами за допомогою використання телефонів «гарячої лінії», електронної пошти, месенджерів соціальних мереж тощо, з метою оперативного повідомлення про стан розгляду питання, звернення, надання послуги

та отримання, у разі необхідності, додаткової інформації;

– принцип соціальної справедливості, який спрямовує діяльність публічної адміністрації на досягнення соціального компромісу, змістом якого є гармонійне задоволення публічних та приватних інтересів учасників правовідносин, а також піклування про найменш захищені категорії населення (реалізація даного принципу може певною мірою порушувати принцип рівності всіх перед законом, адже в процесі здійснення публічного адміністрування перевага може надаватися певним соціально незахищеним категоріям громадян – інвалідам, сиротам, багатодітним родинам тощо).

Науковці виділяють також такі принципи публічного адміністрування як незловживання владою (діяльність суб'єктів публічного адміністрування має здійснюватись тільки у межах, правилах і процедурах, які дозволені і чітко прописані в чинному законодавстві), службова співпраця (надання допомоги різними відомствами під час підготовки адміністративних рішень), пріоритет державної політики (політика служить формою узагальнення та вираження інтересів окремих соціальних груп чи суспільства загалом), демократія (публічне адміністрування та управління здійснюються за згоди тих, ким управляють), системний підхід (організація публічного адміністрування як системи, забезпечення її функціонування та розвитку), централізм на демократичній основі (механізм делегування владних і управлінських повноважень на підставі розділення центрів влади і прийняття рішень) [4, с. 261-262].

Таким чином, публічне адміністрування в масштабах країни є складним механізмом реалізації управлінських функцій держави суб'єктами владних повноважень, наділеними для цього відповідною компетенцією згідно із чинним законодавством, а основною метою такої юридичної діяльності є забезпечення реалізації публічних та приватних інтересів учасників правовідносин.

Слушну думку щодо співвідношення понять публічне адміністрування та державне управління висловлює І. Бінько. Так, на його думку, публічне адміністрування за своєю природою спрямоване на досягнення остаточної мети механізму державного управління – ефектив-

ну реалізацію прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Діяльність людини, як носія прав та свобод, характеризується як правомірна та активна, якщо відбувається безпосередня реалізація прав і свобод. А діяльність державних органів проявляється через здійснення функцій – охорони, захисту, контрольної, правозастосовної функції тощо.

В той же час державне управління характеризується своїм внутрішнім виразом – тобто державне управління здійснюється по відношенню до системи органів і установ держави, об'єктів права власності держави. Об'єктом державного управління є сам апарат держави, який в свою чергу побудований і призначений для того щоб в якості зовнішньої функції здійснювати публічне адміністрування, надаючи таким чином публічно-сервісну послугу суспільству, яке створило цю державу і бенефіціаром та носієм влади щодо якої воно є [1, с. 46].

Таким чином, публічне адміністрування та державне управління не є антагоністичними поняттями, які взаємовиключають одне одного. Діалектичний підхід дозволяє зробити висновок про те, що використання категорії «державне (публічне) управління» є характерним для внутрішніх процесів державного апарату, тобто це адміністративно-управлінські відносини між самими суб'єктами владних повноважень. А поняття «публічне адміністрування» більшою мірою стосується відносин між суб'єктами владних повноважень (публічною адміністрацією) та громадянами (а також іноземними громадянами та особами без громадянства), і полягає у наданні адміністративних послуг та вирішенні адміністративних справ з метою забезпечення реалізації та захисту прав фізичних осіб (зовнішні відносини публічної адміністрації).

Суб'єктами публічного адміністрування є суб'єкти владних повноважень, а об'єктом виступають певні суспільні відносини, які потребують адміністративного втручання, тобто застосування норм права. В теорії виділяють три випадки, коли реалізації права недостатньо і включаються механізми правозастосування за участю публічної адміністрації:

– перший, це правовий конфлікт, тобто спір про право, коли сторони суспільних відносин не можуть дійти узгодженої позиції та потре-

бують арбітра в особі суб'єкта владних повноважень;

– другий, це необхідність посвідчення певного права, правового стану суб'єктом владних повноважень, що є найбільш поширеним випадком публічного адміністрування суспільних відносин та відбувається шляхом надання адміністративних послуг (видача або заміна паспорту, митне оформлення, реєстрація суб'єкта підприємницької діяльності, оформлення та видача ліцензії тощо);

– третій, це вчинення правопорушення, що має наслідком притягнення особи до юридичної відповідальності.

Змістом публічного адміністрування є взаємні права та обов'язки суб'єкта владних повноважень та особи, яка звертається до публічної адміністрації щодо вирішення її адміністративного питання. Причому для суб'єкта владних повноважень діє спеціально-дозвільний режим правового регулювання, тобто дозволено лише те, що прямо передбачено нормативно-правовим актом, а для особи-суб'єкта звернення діє загально-дозвільний режим, тобто дозволено все, що не заборонено нормативними приписами. Проте, для обох суб'єктів обов'язковою є правова процедура розгляду та вирішення адміністративного питання, що регулюється нормами адміністративно-процедурного права.

Слід зазначити, що Верховна Рада України 17.02.2022 прийняла Закон України «Про адміністративну процедуру», проте набрання чинності вказаним законом відбудеться лише 15.12.2023 року [5].

Цим Законом врегульовано відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина [5].

М. Жуков вірно зазначає, що основною метою вказаного Закону є встановлення чітких

правил взаємодії органу державної влади та громадянина, юридичної особи, які вступають у відносини. Наприклад, дія Закону про адміністративну процедуру буде поширюватися на відносини, що виникають стосовно отримання паспорта, дозвільних документів, реєстрації бізнесу і громадських об'єднань, оформлення земельних ділянок, прав на майно (квартиру, будинок, транспортний засіб), отримання субсидій та інше [6].

Таким чином, в національній правовій системі створено правові засади для здійснення публічного адміністрування, проте про ефективність реалізації вказаного закону можна буде говорити лише після набуття ним чинності та практичного застосування в повсякденній діяльності органів публічної адміністрації.

Враховуючи вищезазначене, публічне адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу України доцільно умовно розділити на два напрями (підвиди).

Перший, це публічне адміністрування у сфері формування суддівського корпусу, в процесі якого виникають відносини між органами публічної адміністрації (Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада правосуддя, Національна школа суддів України) та громадянами, які виявили бажання стати судьями та стали учасниками відповідних конкурсних процедур – набули статусу кандидатів на посади суддів.

Другий, це публічне адміністрування у сфері функціонування суддівського корпусу України, що характеризується більше управлінськими відносинами між органами публічної адміністрації (Державна судова адміністрація України, ВККС України, Вища рада правосуддя, Дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя) та судьями, працівниками апаратів судів, посадовими особами Служби судової охорони, які також є суб'єктами владних повноважень.

Таким чином, в другому випадку більшою мірою застосовується публічне управління, а не публічне адміністрування, хоча публічне

адміністрування у сфері функціонування суддівського корпусу України включає, зокрема, надання відповідних послуг громадянам працівниками апаратів судів.

Висновки. Проведене дослідження поняття публічного адміністрування у сфері формування та функціонування суддівського корпусу України дає можливість сформулювати висновок про те, що публічне адміністрування по суті є регламентованою правом діяльністю публічної адміністрації, тобто комплексом послідовних юридично значущих дій суб'єктів владних повноважень, спрямованих на реалізацію публічних та приватних цілей (інтересів) учасників правовідносин.

Крім того, публічне адміністрування є складним механізмом реалізації управлінських функцій держави суб'єктами владних повноважень, наділеними для цього відповідною компетенцією згідно із чинним законодавством.

Поняття «публічне адміністрування» більшою мірою стосується відносин між суб'єктами владних повноважень (публічною адміністрацією) та громадянами (а також іноземними громадянами та особами без громадянства), і полягає у наданні адміністративних послуг та вирішенні адміністративних справ з метою забезпечення реалізації та захисту прав фізичних осіб (зовнішні відносини публічної адміністрації).

Таким чином, публічне адміністрування здійснюється більшою мірою у сфері формування суддівського корпусу України (відносини між громадянами та відповідними органами публічної адміністрації), а в процесі забезпечення функціонування суддівського корпусу більшою мірою застосовується публічне управління (внутрішні відносини між суб'єктами владних повноважень органів судової влади).

Перспективність подальшого дослідження даної теми обумовлена необхідністю формулювання пропозицій щодо удосконалення національного законодавства та юридичної практики у даній сфері суспільних відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 3-4. С. 41-47. Режим доступу: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_3-4_2020-41-47.pdf
2. Жукова Є.О. Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 137-140.

3. Вольська О. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 3. С. 15-20.

4. Шура Н.О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. *Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаївський національний університет ім. Сухомлинського*. 2016. Випуск 14. С. 260-263. Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/14-2016/54.pdf>

5. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

6. Жуков М. Закон про адмінпроцедуру: аналіз документа і ключові переваги для фізичних і юридичних осіб. Асоціація правників України. Режим доступу: <https://uba.ua/ukr/news/8805/print/>

УДК 342.9
DOI <https://doi.org/10.32782/39221365>

Небитова Н. Ю.,
*аспірант кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ДЕРЖАВНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL INSTRUMENTS OF INTERACTION BETWEEN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND STATE INSTITUTIONS IN THE FIELD OF COMBATING HUMAN TRAFFICKING

Стаття присвячена розкриттю сутності адміністративно-правових інструментів взаємодії органів Національної поліції України з державними інституціями у сфері протидії торгівлі людьми. Аналіз наявної наукової думки дозволив констатувати, що в основному, фахівці в галузі адміністративного права використовують замість адміністративно-правових інструментів, категорію «адміністративно-правова форма» та «адміністративно-правові методи». Доведено доречність використання категорії «адміністративно-правові інструменти» замість «форм» і «методів» діяльності. Сформовано, що «адміністративно-правові інструменти взаємодії суб'єктів протидії торгівлі людьми», це визначена адміністративно-правовими нормами сукупність засобів і способів практичного втілення повноважень вказаних суб'єктів, направлених на реалізацію спільних дій з метою протидії торгівлі людьми. Також зроблено висновок, що характерним зовнішнім проявом практичної діяльності суб'єктів протидії торгівлі людьми при їх взаємодії є використання адміністративно-правових інструментів взаємодії, де вказана співпраця між органами Національної поліції з державними інституціями у сфері протидії торгівлі людьми складається з: нормотворчої діяльності (укладання спільних документів про співпрацю); участь у реалізації спільних програм та планів (міжнародних, європейських, місцевих); надання та виконання звернень і доручень; інформування один одного (з використанням цифрових технологій або традиційних – поштових); проведення спільних нарад, засідань координаційних груп; узгодження і проведення спільних тактичних та операційних заходів; спільне навчання.

Ключові слова: взаємодія, Національна поліція, адміністративно-правові інструменти, діяльність, державні інституції, співпраця, торгівля людьми, протидія.

The article is devoted to revealing the essence of the administrative and legal instruments of interaction between the National Police and state institutions in the field of combating human trafficking. The analysis of the available scientific opinion made it possible to state that, mainly, specialists in the field of administrative law use the category "administrative-legal form" and "administrative-legal methods" instead of administrative-legal tools. The appropriateness of using "administrative and legal instruments" instead of "forms" and "methods" of activity has been proven. It was established that "administrative and legal instruments of interaction of subjects against human trafficking" is a set of means and methods of practical implementation of the powers of the specified subjects, determined by administrative and legal norms, aimed at the implementation of joint actions with the aim of combating human trafficking. It was also concluded that a characteristic external manifestation of the practical activity of anti-trafficking subjects during their interaction is the use of administrative and legal instruments of interaction, where cooperation between the National Police bodies and state institutions in the field of anti-trafficking consists of: rule-making activities (making joint documents on cooperation); participation in the implementation of joint programs and plans (international, European, local); submission and execution of requests and orders; informing each other (using either digital technologies or traditional postal technologies); holding joint meetings, meetings of coordination groups; coordination and implementation of joint tactical and operational measures; coeducation.

Key words: interaction, National Police, administrative and legal instruments, activity, state institutions, cooperation, human trafficking, counteraction.

Постановка проблеми. Торгівля людьми набуває різних форм. Її феномен полягає у тому, що вона є динамічною та адаптивною

і, як багато інших видів злочинної діяльності, постійно змінною. Тому щоб її подолати необхідно об'єднати зусилля Національної поліції

та всіх інших зацікавлених суб'єктів загалом, у тому числі – з державними інституціями.

Необхідно відзначити, що навіть поверхневий аналіз наявної наукової думки свідчить, що в основному, фахівці в галузі адміністративного права використовують замість адміністративно-правових інструментів, категорію «адміністративно-правова форма» та «адміністративно-правові методи».

Так, наприклад, О. Прокопенко під адміністративно-правовими формами діяльності органів Національної поліції як суб'єкта забезпечення правопорядку в регіоні пропонує розуміти зовнішнє вираження встановленої в нормах адміністративного права сукупності правових та організаційних напрямків діяльності даних органів, які реалізуються шляхом здійснення законодавчо закріплених повноважень задля виконання завдань і функцій із забезпечення правопорядку в регіоні [1, с. 188-189]. А. Русецький під адміністративно-правовими формами взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні розуміє визначений нормами чинного законодавства зовнішній вираз практичної діяльності правоохоронних органів, яка, у свою чергу, спрямована на те, щоб забезпечити ефективну спільну роботу відповідних правоохоронних органів на регіональному рівні задля досягнення конкретної, чітко встановленої мети [2, с. 43]. Крім того, зазначений автор також наголошує, що забезпечення ефективної взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії торгівлі людьми вимагає повного та всебічного дослідження адміністративно-правових форм та методів її здійснення, адже саме окреслені категорії, найбільш змістовно відображають практичні аспекти реалізації будь-якої взаємодії незалежно від сфери суспільних відносин [2, с. 43].

Отже, **метою** статті є розкриття сутності категорії «адміністративно-правові інструменти взаємодії» та обґрунтування необхідності її застосування при окресленні взаємодії органів Національної поліції України з державними інституціями у сфері протидії торгівлі людьми.

Виклад основного матеріалу. У теорії адміністративного права продовжується дискусія щодо змісту й наповнення [3] адміністративно-

правових інструментів. Це зумовлюється тим, що європейські науковці, висвітлюючи практичний бік певної публічної діяльності, позначають її категорією «інструменти», а вітчизняні – «форма». Сучасна адміністративна наука на теренах України поступово відмовляється від використання зазначеної термінології й намагається адаптувати звичні юридичні конструкції з урахуванням зарубіжного досвіду [4, с. 111]. Використання категорій «адміністративні форми» та «адміністративні методи» є застарілим, таким, що не відповідає ані сучасним тенденціям розвитку національного законодавства, ані поглядам європейських вчених на зазначену проблематику [5, с. 174].

На підтвердження того, що європейське право використовує саме категорію «правові інструменти» для окреслення зовнішньої сторони діяльності публічної адміністрації, наведемо приклад. Так, в основному європейському документі у Договорі про заснування Європейської Спільноти вказується, що правовими інструментами Спільноти – є юридичні засоби, якими, згідно з Договором про заснування Європейської Спільноти, можуть користуватися інституції Спільноти для виконання своїх обов'язків, дотримуючись принципу субсидіарності. Розрізняють такі види правових інструментів: постанови (regulations): їх повне й безпосереднє виконання є обов'язковим для всіх країн-членів; директиви (directives): обов'язковим для країн-членів є досягнення визначених результатів; положення директиви треба впровадити в національне законодавство, тож є свобода вибору форм і методів застосування; рішення (decisions): є обов'язковими для тих, кому вони адресовані (державам-членам, комерційним підприємствам або ж окремим особам); рекомендації та думки (recommendations and opinions): необов'язкові декларативні інструменти, які демонструють офіційну позицію інституції [6].

Тобто, як видно із вище зазначеного документа, при розкритті поняття «правові інструменти», як рівнозначний використовують термін «юридичні засоби», які поділяються на: загальнообов'язкові (розповсюджуються на всіх країн-членів); локальні (тільки на тих кому вони адресовані) і необов'язкові (мають рекомендаційний характер).

Отже, на нашу думку, більш вдалим є європейський підхід та використання саме «адміністративно-правові інструменти», замість «форм» і «методів» діяльності. В свою чергу, під «адміністративно-правовими інструментами взаємодії суб'єктів протидії торгівлі людьми» ми розуміємо визначену адміністративно-правовими нормами сукупність засобів і способів практичного втілення повноважень вказаних суб'єктів, направлених на реалізацію спільних дій з метою протидії торгівлі людьми.

Не вдаючись у дискусію, що входить у сукупність засобів і способів діяльності публічної адміністрації, відмітимо, що характерним зовнішнім проявом практичної діяльності суб'єктів протидії торгівлі людьми при їх взаємодії є: 1) нормотворчість (укладання спільних документів про співпрацю); 2) реалізація спільних програм та виконання планів (міжнародних, європейських, місцевих); 3) надання та виконання звернень і доручень; 4) інформування один одного (з використанням цифрових технологій або традиційних – поштових); 5) проведення спільних нарад, засідань координаційних груп; 6) проведення спільних тактичних та операційних заходів; 7) спільне навчання.

Коротко проаналізуємо зазначені адміністративно-правові інструменти взаємодії Національної поліції України з іншими державними інституціями.

Першочергово слід відмітити, що в Україні на відміну від країн-членів ЄС, в жодному нормативно-правовому акті не йде мова про правові інструменти або про адміністративно-правові інструменти взаємодії органів публічної адміністрації. Лише в деяких згадуються окремі форми взаємодії або використовується словосполучення «забезпечує взаємодію» [7], «порядок взаємодії органів охорони державного кордону з уповноваженими державними органами, які надали доручення, визначаються законодавством» [8] тощо.

Найчастіше взаємодія між різними державними органами реалізується шляхом укладання спільних наказів та прийняття інших спільних адміністративно-правових актів (порядку, інструкцій), норми яких спрямовані на те, щоб створити відповідне правове поле для їхньої спільної діяльності [2, с. 43]. Адже, механізми

успішної співпраці повинні базуватися на чіткому розмежуванні відповідних ролей різних залучених суб'єктів.

Прикладом використання нормотворчої діяльності при взаємодії Національної поліції з іншими державними інституціями є спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України від 13.05.2020 р. № 386/208 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України та Міністра фінансів України» [9], який прямо не стосується протидії торгівлі людьми, але визначає механізм електронної інформаційної взаємодії. Даний порядок регулює електронну інформаційну взаємодію між: Міністерством внутрішніх справ України, Державною міграційною службою України, Національною поліцією України, Державною прикордонною службою України, Міністерством фінансів України, Державною податковою службою України, Державною митною службою України, Державною службою фінансового моніторингу України та Державною казначейською службою України.

Своєю чергою, спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства інфраструктури України від 02.03.2020 р. № 204/175 «Про затвердження Порядку взаємодії органів (підрозділів) поліції з підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця»» [10] визначає організацію, напрями та процедуру взаємодії головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві, їх територіальних (відокремлених) підрозділів, з підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця» щодо запобігання, виявлення та припинення правопорушень на об'єктах інфраструктури залізничного транспорту, захисту власності від протиправних посягань.

Тобто, як видно із наведених прикладів, в Україні існує успішна практика щодо укладання адміністративно-правових актів, які встановлюють правовий порядок взаємодії між органами Національної поліції та іншими дер-

жливими інституціями у сфері протидії злочинності. Але щодо взаємодії у протидії торгівлі людьми існують певні нормативні прогалини. Зокрема, на нашу думку, необхідно затвердити Положення про взаємодію Національної поліції з державними та громадськими інституціями у сфері протидії торгівлі людьми.

Наступний адміністративно-правовий інструмент взаємодії, що застосовується Національною поліцією у сфері протидії торгівлі людьми – виконання спільних програм і планів. В основному спільні програми і плани зазначаються у додатку до Державних програм протидії торгівлі людьми. Так, у Додатку 2 до Програми з виконання Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року [11], розписані заходи і способи взаємодії всіх суб'єктів протидії торгівлі людьми, в тому числі і Національної поліції. Наприклад, «проведення державних і регіональних інформаційно-просвітницьких акцій з питань протидії торгівлі людьми для населення, зокрема внутрішньо переміщених осіб, щодо роз'яснення можливих ризиків потрапляння в ситуації торгівлі людьми та можливостей отримання постраждалими комплексної допомоги у державних інституціях». На виконання вказаного заходу в м. Хмельницький відбувся обласний етап всеукраїнської інформаційної акції «Лабіринт можливостей», приуроченої Всесвітньому дню боротьби з торгівлею людьми. Арт-інсталяція організована Мінсоцполітики у співпраці з Представництвом МОМ в Україні, Координатором проєктів ОБСЄ в Україні та Національною поліцією України. Акція була покликана привернути увагу громадян до злочину торгівлі людьми та продемонструвати їм усі можливі ризики потрапляння до тенет торгівців людьми у разі прийняття ризикових пропозицій [12].

Окремо зазначимо, що виконання стратегічних програм різного рівня реалізується шляхом реалізації погоджених планів, як правило вони укладаються на рік.

Отже, міжвідомча співпраця при виконанні планів є необхідною умовою успіху будь-якої національної чи місцевої стратегії запобігання торгівлі людьми та боротьби з нею. Вказаний адміністративно-правовий інструмент взаємодії та координації впроваджується на

підставі стратегічних документів, які є політичною основою протидії торгівлі людьми, який потім конкретизується уже в прийнятому спільному плані у якому визначаються: форми і види контролю за їхнім виконанням; способи координації дій усіх відповідних суб'єктів на національному рівні та шляхи сприяння міжнародному співробітництву. При цьому, роль міжвідомчої співпраці не повинна обмежуватися переслідуванням правопорушників, а також повинна охоплювати розробку та координацію заходів з надання допомоги та захисту жертв торгівлі людьми.

Наступний адміністративно-правовий інструмент взаємодії Національної поліції з державними інституціями – направлення звернень і виконання доручень. Особливістю вказаного інструменту є те, що взаємодія між державними установами для його реалізації завжди мають офіційний характер і є формалізованим. Прикладом є доручення Національної поліції до Державної прикордонної служби, направлене у письмовій формі, на фірмовому бланку за підписом відповідного керівника. Окрім того існує ціла процедура подання звернення і отримання відповіді, визначена у Порядку надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2013 р. № 280 [8].

Крім того, проведення відносно осіб, щодо яких виконуються доручення, з боку посадових (службових) осіб Державної прикордонної служби України та ініціаторів доручень будь-яких інших дій, не передбачених Порядком, забороняється. Інформація про виконання доручень надається на письмову вимогу суду, прокуратури, органів досудового розслідування та інших органів державної влади (посадових осіб) у зв'язку зі здійсненням ними повноважень, визначених законодавством України [13].

Також зазначимо, що запитувана сторона надає інформацію на запит запитуючої сторони відповідно до положень прийнятого спільного нормативно-правового акту (наприклад, меморандуму). Запит про надання інформації або допомоги направляється в письмо-

вій формі, якщо немає іншої домовленості. Запитувана сторона виконує такий запит без затримки. Додаткова інформація може бути запитана, якщо вона необхідна для виконання запиту [14].

Отже, виконання окремих доручень і звернень мають офіційний характер та є формалізованим процесом, який дає можливість усім зацікавленим сторонам, а тим більше – Національній поліції ефективно використовувати ресурси один одного для успішного виконання завдань у сфері протидії торгівлі людьми, адже спеціалізація кожного суб'єкта протидії з поєднанням принципу своєчасності дає ефективні результати у подоланні вказаного суспільно-небезпечного явища.

Обмін інформацією, як форма взаємодії та координації полягає у тому, що правоохоронні органи в процесі співпраці повинні постійно передавати одне одному відому їм інформацію, знання якої є важливою умовою для забезпечення ефективної взаємодії та якісного виконання їх спільних завдань. Разом із тим відзначимо, що обмін інформацією може стосуватись: 1) оперативної інформації при здійсненні спільних заходів; 2) інформування громадськості про результати діяльності правоохоронних органів; 3) інформації, яка була виявлена в ході проведення одним із суб'єктів взаємодії [2, с. 44] своєї діяльності.

Уточнимо, що Конвенція про організовану злочинність вимагає від держав-учасниць тісно співпрацювати один з одним з метою підвищення ефективності правоохоронних заходів для боротьби з торгівлею людьми. У цьому ключі на національному рівні повинні бути вжиті заходи для встановлення та / або зміцнення каналів зв'язку між їхніми компетентними органами, а також для полегшення надійного і швидкого обміну інформацією між ними (пункт 1 статті 27) [15].

Взаємне інформування відповідних підрозділів Національної поліції та інших державних інституцій відбувається на підставі або прийнятих нормативно-правових актів (порядків, інструкцій) або на підставі двосторонніх домовленостей (меморандумів, угод) про співпрацю у сфері протидії торгівлі людьми. Так, наприклад, відповідно до затвердженої спільним наказом Міністерства соціальної

політики України та Міністерства внутрішніх справ України від 11.01.2016 р. № 4/5 «Інструкції зі збору та моніторингу статистичної інформації щодо осіб, які постраждали від торгівлі людьми», структурний підрозділ Національної поліції «постійно проводить обмін інформацією із відповідальним підрозділом, зокрема, щоквартальну звірку статистичних даних стосовно осіб, які потерпіли від торгівлі людьми, з метою моніторингу та аналізу ситуації щодо торгівлі людьми та організації надання допомоги всім виявленим особам, які постраждали від торгівлі людьми; у робочому порядку постійно надає відповідальному підрозділу інформацію щодо діяльності підрозділу кримінальної поліції для перенаправлення осіб, які постраждали від торгівлі людьми; інформує у триденний строк за згодою постраждалої особи або її законного представника про виявлення такої особи відповідальний підрозділ, у разі виявлення дитини, постраждалої від торгівлі людьми, – невідкладно інформує службу у справах дітей» [7].

Отже, обмін інформацією є одним з ефективних способів взаємодії між різними суб'єктами протидії торгівлі людьми, якщо він виконується з дотриманням правил захисту інформації.

Окремо зазначимо, що розробляючи різні адміністративно-правові інструменти взаємодії і координації між суб'єктами протидії торгівлі людьми, дуже важливо точно з'ясувати роль кожного з суб'єкта, що бере участь у реалізації стратегії, будь то національної чи місцевої. Так само, питання керівництва та підзвітності потребують вирішення з самого початку такої взаємодії. Для вироблення спільної думки проводяться наради, засідання, консультування в рамках або створених спеціальних координаційних органів або в рамках виконання запланованого плану. Наприклад, в США, у Законі від 2000 року «Про захист жертв торгівлі людьми» передбачається створення Міжвідомчої робочої групи з моніторингу та боротьби з торгівлею людьми [16]. Аналогічна структура створена і в Україні. Міжвідомча рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми створена з метою міжгалузевої узгодженої співпраці щодо проведення державної політики з питань протидії торгівлі людьми, зокрема розшуку,

повернення, реабілітації жертв такої торгівлі, яка є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, утвореним при Кабінеті Міністрів України. Під час виконання покладених на неї завдань, взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, а також з міжнародними організаціями та відповідними органами інших держав [17].

Координаційні групи створенні, як в обласних, так і в районних центрах України. Метою створення вказаних структур є удосконалення порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сферах запобігання протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі, та протидії торгівлі людьми, який буде здійснюватися шляхом забезпечення комплексного інтегрованого підходу до подолання протиправних наслідків та сприяння реалізації прав постраждалих осіб, ефективного та оперативного реагування на факти насильства та торгівлі людьми, надання соціальної допомоги та захисту постраждалим особам [18]. Адже, як показав аналіз, прийнятий Порядок взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2012 р. № 783 визначає механізм взаємодії суб'єктів, при здійсненні ними заходів щодо надання допомоги та захисту осіб, які постраждали від торгівлі людьми. З усіх інших питань взаємодії у протидії торгівлі людьми, на нашу думку, необхідно прийняти Положення про взаємодію Національної поліції у сфері протидії торгівлі людьми, в якому більшу увагу було приділено питанням взаємодії різних суб'єктів по всіх видах протидії торгівлі людьми. Тим більше на це вказувалось в Державній соціальній програмі протидії торгівлі людьми на період до 2020 року «удосконалення процедури взаємодії правоохоронних органів з іншими державними органами влади в частині протидії торгівлі людьми є способом розв'язання проблеми торгівлі людьми та захисту осіб, постраждалих від неї» [11].

Участь представників Національної поліції у спільних нарадах, координаційних групах на загальнодержавному рівні має важливе значення, оскільки практичні підрозділи правоохоронних органів, що є учасниками вза-

ємодії, мають можливість запропонувати власне бачення вирішення проблем у конкретному регіоні, ґрунтуючись саме на практичному досвіді роботи та враховуючи інтереси не лише окремого правоохоронного органу, а й інших правоохоронних органів [2]. Однак, особливістю вказаного адміністративно-правового інструменту є те, що рішення спільних нарад, засідань координаційних груп мають рекомендаційний характер.

Наступний адміністративно-правовий інструмент взаємодії, що становить науковий інтерес цього дослідження, це узгодження і проведення спільних тактичних та операційних заходів у сфері протидії торгівлі людьми. Уточнимо, що підготовка спільних заходів передбачає: здійснення оперативно-розшукових та інших заходів; створення спільних оперативних груп для здійснення необхідних оперативно-розшукових заходів; вивчення можливої тактики дій учасників злочинних угруповань та розроблення відповідних заходів протидії [2] тощо. Так, наприклад, співробітники ГУНП в Чернівецькій області, Департаменту протидії злочинності, пов'язаній з торгівлею людьми, та незаконній міграції НПУ та Служби безпеки України під процесуальним керівництвом Чернівецької обласної прокуратури викрили організовану міжнародну групу, яка нелегально оформляла іноземцям громадянство України. Серед її членів – працівники державної міграційної служби, а також центрів надання адміністративних послуг на території Буковини та Молдови [19].

Отже, цей адміністративно-правовий інструмент можна визначити як активну взаємоузгоджену діяльність уповноважених на те правоохоронних органів, яка направлена на ліквідацію та викорінення торгівлі людьми.

Беззаперечно ефективні заходи боротьби з торгівлею людьми з боку державних органів вимагають добре підготовлених, компетентних співробітників. На необхідність навчання та підготовки також вказувалося Генеральною Асамблеєю, Комісією/Комітетом з прав людини і спеціалізованими органами (наприклад, Резолюція 11/3 Ради ООН з прав людини, присвячена торгівлі людьми, особливо, жінками і дітьми, параграф 3, про підготовку кадрів йде мова в резолюціях Генеральної Асамблеї 63/156

(пункт 1 8), 61/180 (пункт 7), 61/144 (пункт 24), 59/166 (пункт 23) і 58/137 (пункт 5 (b)); і Керівних положеннях ЮНІСЕФ (пункт 23), неодноразово підтверджувалася і документами в області регіональної політики [20].

Підготовка і навчання повинно бути направлено на: зміцнення потенціалу всіх суб'єктів системи протидії торгівлі людьми в справі забезпечення ефективного захисту жертв; зміцнення співпраці між правоохоронними органами і неурядовими організаціями, особливо організаціями, які займаються підтримкою жертв торгівлі людьми. Необхідно проводити оцінку якості підготовки та навчання, після закінчення необхідно проводити моніторинг роботи співробітників, які пройшли підготовку та навчання з питань ефективності їх роботи.

Слід зазначити, що, незважаючи на увагу, яка приділяється цьому питанню, більшою мірою навчання суб'єктів протидії торгівлі людьми залишається в зоні відповідальності громадських організацій і здійснюється за сприяння міжнародних організацій та іноземних донорів у рамках відповідних проєктів. Разом з тим, маємо відмітити і наявність позитивної практики. Наприклад, експертом-консультантом громадської організації «Обласний жіночий інформаційний центр» спільно із

представниками Національної поліції України в 20-ти об'єднаних територіальних громадах провели інформаційно-консультаційні зустрічі щодо участі ОТГ в попередженні та протидії торгівлі людьми. Зустрічі відбувалися в рамках проєкту «Впровадження Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми в умовах децентралізації» підтриманого Координатором проєктів ОБСЄ в Україні [21].

Висновки. Характерним зовнішнім проявом практичної діяльності суб'єктів протидії торгівлі людьми при їхній взаємодії є використання адміністративно-правових інструментів взаємодії, де вказана співпраця між органами Національної поліції з державними інституціями у сфері протидії торгівлі людьми складається з: 1) нормотворчої діяльності (укладання спільних документів про співпрацю); 2) участі у реалізації спільних програм та планів (міжнародних, європейських, місцевих); 3) надання та виконання звернень і доручень; 4) інформування один одного (з використанням цифрових технологій або традиційних – поштових); 5) проведення спільних нарад, засідань координаційних груп; 6) узгодження і проведення спільних тактичних та операційних заходів; 7) спільного навчання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Прокопенко О. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення правопорядку у регіоні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 410 с.
2. Русецький А. А. Адміністративно-правові форми взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. Європейські перспективи, 2018. № 3. С. 42-47.
3. Адміністративне право України. Повний курс. За заг. ред. В. Галунько. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Семіног С. В. Публічний інструментарій адміністративно-правового захисту прав дітей в Україні. Прикарпатський юридичний вісник, 2018. Випуск 2. Том 3. С. 110-115.
5. Патерило І. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО, 2014. Випуск 27. Том 2. С. 174-178.
6. Глосарій термінів Європейського Союзу. Europa, 2020. URL: http://europa.dovidka.com.ua/p.html#_Toc90362348
7. Про затвердження Інструкції зі збору та моніторингу статистичної інформації щодо осіб, які постраждали від торгівлі людьми: наказ Міністерство соціальної політики України і Міністерство внутрішніх справ України від 11.01.2016 р. № 4/5. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0169-16#Text>
8. Про затвердження Порядку надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2013 р. № 280. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2013-%D0%BF#Text>
9. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України та Міністра фінансів України

наказ Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України від 13.05.2020 р. № 386/208. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0446-20#n36>

10. Про затвердження Порядку взаємодії органів (підрозділів) поліції з підрозділами акціонерного товариства «Українська залізниця»: наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства інфраструктури України від 02.03.2020 р. № 204/175. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0386-20#Text>

11. Про затвердження Державної соціальної програми протидії торгівлі людьми на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 111. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/111-2016-%D0%BF#Text>

12. ТИ НЕ ТОВАР! 30 липня – Всесвітній день протидії торгівлі людьми. Хмельницька обласна державна адміністрація. Офіційне інтернет-представництво, 2018. URL: <https://www.adm-km.gov.ua/?p=42359>

13. Про затвердження Порядку дій уповноважених службових осіб Державної прикордонної служби України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України та контрольних пунктах в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї осіб, стосовно яких надано доручення, та порядку взаємодії органів охорони державного кордону з уповноваженими державними органами, які надали доручення: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 23.06.2017 р. № 535. Верховна Рада України офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-17#n14>

14. Меморандум між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Чорногорії про співробітництво у сфері боротьби зі злочинністю від 13.06.2013 р. Міністерство внутрішніх справ України офіційний сайт. URL: https://mvs.gov.ua/ua/pages/MEMORANDUM_mizh_Ministerstvom_vnutrishnih_sprav_Ukraini_ta_Ministerstvom_vnutrishnih_sprav_CHornogorii_pro_spivrobitnictvo_u_sferi_borotbi_zi_zlochinnistyu_.htm

15. Боряба с торговлей людьми. Руководство для парламентариев. Межпарламентский союз и ЮНОДК, 2008. URL: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Handbook_for_Parliamentarians_Russian_V0983316.pdf

16. Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000. United Nations, 2000. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-106publ386/pdf/PLAW-106publ386.pdf>

17. Положення про Міжвідомчу раду з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.2007 р. № 1087. Кабінет Міністрів України офіційний сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/91244299>

18. Міжвідомча рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання домашньому насильству та протидії торгівлі людьми. Вінницька міська рада офіційний сайт, 2018. URL: <https://www.vmr.gov.ua/MunicipalInstitutions/Lists/PromotionsAndEvents/ShowNews.aspx?ID=178>

19. Буковинські правоохоронці припинили масштабну схему незаконного перетину державного кордону України. Facebook, 2020. URL: https://www.facebook.com/dbzptl/?ref=page_internal

20. Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми. Комментарий. ООН, 2006. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_ru.pdf

21. Результати громадського моніторингу за виконанням політики протидії торгівлі людьми в Кіровоградській області. Знам'янській районній державній адміністрації, 2020. URL: <http://zn.kr-admin.gov.ua/rezultati-gromadskogo-monitoringu>

Приймаченко Д. В.,

*доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи
Університету митної справи та фінансів*

Лютіков П. С.,

*доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів*

СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАКЛАДАМИ ФАХОВОЇ ПЕРЕДВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION BY PRE-TERTIARY VOCATIONAL EDUCATION INSTITUTIONS IN UKRAINE

Актуальність обраної теми обумовлена з одного боку, доцільністю запровадженням інноваційного міжнародного досвіду в процес публічного адміністрування в сфері освіти, а з іншого – потребою удосконалення суб'єктного складу публічного адміністрування в сфері фахової передвищої освіти, з'ясування обсягу їх компетенції та співвідношення владних повноважень.

Мета презентованої статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретичних засад адміністративно-правової науки, норм чинного законодавства в сфері освіти, правозастосовної діяльності, встановити систему суб'єктів публічного адміністрування, визначити їх роль в процесі реалізації законів та інших нормативно-правових актів в освітній сфері, виявити вади правового регулювання та сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо їх подолання.

Відповідно до сформульованої мети визначено наступні задачі: проаналізувати законодавчі актив сфері освіти та встановити інституційний механізм публічного адміністрування в досліджуваній сфері; визначити поняття публічного адміністрування в сфері фахової передвищої освіти; дослідити правові та організаційні засади функціонування суб'єктів публічного адміністрування в сфері фахової передвищої освіти: сучасний стан та перспективи; сформулювати пропозиції щодо удосконалення національного законодавства в сфері освіти.

Методологічне підґрунтя дослідження становить цілісна та узгоджена система методів, способів та прийомів наукового пізнання, що дозволила проаналізувати обране правове явище у єдності його соціального змісту та юридичної форми.

Усвідомлення колізійних питань функціонування системи суб'єктів публічного адміністрування в сфері фахової передвищої освіти та пропонувані зміни до чинного законодавства в сфері освіти дозволять удосконалити інституційний механізм публічного адміністрування в сфері освіти. В результаті це дозволить визначити роль окремих суб'єктів в системі публічного адміністрування в сфері фахової передвищої освіти, з'ясувати обсягу їх компетенції та співвідношення владних повноважень.

Ключові слова: *публічне адміністрування, суб'єкти публічного адміністрування, сфера освіти, фахова передвища освіта, законодавство в сфері освіти.*

The urgency of the chosen topic is due to the expediency of introducing innovative international experience into the process of public administration in the field of education on the one hand, and to the need of improving the subject composition of public administration in the field of pre-tertiary vocational education, to clarify the extent of their competence and the ratio of authority – on the other.

The purpose of the presented article is to establish a system of subjects of public administration, to determine their role in the process of implementing laws and other legal acts in the field of education, to identify the defects of legal regulation and formulate scientifically based proposals for overcoming them.

In accordance with the formulated purpose, the following tasks were defined: to analyze the legislative acts of education sphere and set the institutional mechanism of public administration in the researched field; to define the concept of public administration in the sphere of pre-tertiary vocational education; to investigate the legal and organizational principles of the functioning of public administration entities in the field of pre-tertiary vocational education: current state and prospects; to formulate proposals for improving national legislation in the field of education.

The methodological basis of the study is a coherent and consistent system of methods, means and techniques of scientific knowledge, which allowed us to analyze the chosen legal phenomenon in the unity of its social content and legal form.

Awareness of the conflicting issues of the functioning of the public administration subjects' system in the field of vocational higher education and the proposed changes to the current legislation in the field of education will allow us to improve the institutional mechanism of public administration in the field of education. As a result, it will allow us to determine the role of individual subjects in the system of public administration in the field of vocational higher education, to find out the extent of their competence and the ratio of power.

Key words: *public administration, subjects of public administration, the field of education, pre-tertiary vocational education, legislation in the field of education.*

Постановка проблеми. З метою реалізації приписів ст. 13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [1] Конституція України (ст. 53) [2] визнає право на освіту за кожною людиною й гарантується їй незалежно від віку, статі, раси, стану здоров'я, інвалідності, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, походження, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак. Це право забезпечується по-перше, розгалуженою мережею закладів освіти заснованих на державній та інших формах власності; по-друге, відкритим характером закладів освіти, створення рівних умов для вільного вибору профілю та спеціалізації навчання відповідно до здібностей та інтересів громадянина; по-третє, різними формами навчання.

До конституційних обов'язків держави належить забезпечення формування та розвитку національної системи освіти – сукупності складників освіти, рівнів і ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини між ними (п.25 ст. 1 Закону України «Про освіту») [3]. Відтак констатуємо, що система органів управління у сфері освіти є невід'ємною складовою системи освіти, а за своє роллю та призначенням – визначальною в механізмі правового регулювання в сфері освіти.

Наразі Україна перебуває на етапі удосконалення системи публічного адміністрування в сфері освіти й, зокрема, в сфері фахової передвищої освіти (далі – ФПО), оскільки в сучасних умовах державне управління вже

не розглядається як «окремий вид державної діяльності, яка здійснюється різними органами держави (насамперед органами виконавчої влади) і потребує застосування засобів владно-організуючого впливу на суспільне значимі процеси в інтересах їх впорядкування і цілеспрямованого розвитку» [4, с. 16]

Перехід до публічного адміністрування в сфері ФПО, яке може забезпечити умови для поєднання освіти з виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможних фахівців для забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави, бере до уваги інтереси регіонів, зростання автономії закладів ФПО, є тривалим поступальним процесом, що потребує відповідного законодавчого врегулювання, організаційного забезпечення, а також інституційного механізму.

Аналіз останніх досліджень. Проблема публічного адміністрування була предметом наукових розвідок представників як теорії управління, так і вчених-адміністративістів, зокрема, Авер'янова В.Б., Андрійко О.Ф., Коломоєць Т.О., Кузьменко О.В., Малиновського В.Я., Матюхіної Н.П., Нижник Н. Р. Селіванова А.О. та інших. Окремі аспекти публічного адміністрування у сфері освіти досліджували такі науковці як, як Губерська Н.Л., Курко М.Н., Мосьонз С.О., Савіщенко В.М., Шаповал Р.В., Щокін Р.Г. та інші. Проте, аналіз системи суб'єктів публічного адміністрування в сфері ФПО, їх правовий статус залишилися поза увагою вчених-адміністративістів.

Мета презентованої статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретичних засад адміністративно-правової науки, норм чинного законодавства в сфері освіти, правозастосовної діяльності, встановити систему суб'єктів публічного адміністрування,

визначити їх роль в процесі реалізації законів та інших нормативно-правових актів в освітній сфері, виявити вади правового регулювання та сформулювати науково обгрунтовані пропозиції щодо їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Подальший аналіз суб'єктів публічного адміністрування в сфері ФПО, встановлення їх системи, вимагає визначення поняття публічного адміністрування, специфіки його прояву в досліджуваній сфері для встановлення прийняттого в цій царині та узгодженого з її понятійно-категоріальним апаратом галузевого розуміння публічного адміністрування.

Вирішальне значення в цьому має розкриття загальнотеоретичного змісту поняття «публічне адміністрування». Принагідно, варто вказати, що в національній науковій спільноті існують різні точки зору щодо правової природи публічного адміністрування, що, в свою чергу, обумовлює існування багатоманіття різних підходів до визначення поняття «публічне адміністрування». Воно отожднюється з управлінням (державним або публічним), або розглядається крізь призму методів управлінської діяльності суб'єктів із владними повноваженнями, або визначається за колом інтересів чи функцій держави, або розглядається вужче, ніж управління (стосується зовнішньої діяльності з надання послуг), або ширше, ніж управління тощо. З урахуванням попередніх наукових здобутків з досліджуваної тематики, пропонуємо взяти за основу визначення Щокіна Р.Г., який вважає, що публічне адміністрування у сфері освіти – це діяльність, яка полягає у створенні умов для забезпечення права на освіту, що реалізується шляхом організації та створення правових основ функціонування ринку освітніх послуг, забезпечення якості надання освітніми закладами освітніх послуг (контроль, ліцензування, підготовка та перепідготовка фахівців з надання освітніх послуг тощо), забезпечення виконання державних програм у сфері освіти, встановлення та забезпечення обсягів бюджетного фінансування закладів освіти всіх рівнів тощо (5, с. 229).

Публічне адміністрування в сфері освіти й, зокрема в сфері ФПО має бути забезпечене ефективним механізмом, який був би

здатний втілити його в реальне життя. Адже, воно повинно являти собою не ізольовані та епізодично діючі державні інституції, громадські організації, а комплекс об'єднаних єдиною метою, методологією та організаційною структурою державних організацій (органів та установ), органів місцевого самоврядування, громадських та інших інституцій, координованих з єдиного центру, що працюватимуть на постійній основі, з метою практичної реалізації державної політики в сфері освіти. Держава повинна мати систему інститутів і організацій з відпрацьованими та ефективними технологіями та механізмами регулювання діяльності в сфері освіти. З урахуванням євро інтеграційного курсу України, такий інституційний механізм (система інституцій, об'єднаних спорідненою метою – участі у реалізації державної політики в сфері освіти) повинен враховувати міжнародну практику публічного адміністрування в сфері освіти.

Діючий інституційний механізм публічного адміністрування в сфері ФПО, в цілому, визначений основними положеннями, що сформульовані в Законах України «Про освіту» [3], «Про фахову передвищу освіту» [6], інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах, але він не позбавлений певних недоліків, що породжує деякі складнощі, в першу чергу щодо визначення суб'єктного складу його учасників, розмежування їх повноважень у цій сфері, відповідальності за прийняті рішення.

Формування інституційного механізму в досліджуваній сфері здійснюється за умов суттєвого впливу політичних, економічних, організаційних та соціальних факторів та залежить від характеру політико-економічних взаємозв'язків у державі.

З урахуванням викладеного пропонуємо під інституційним механізмом публічного адміністрування в сфері ФПО мати на увазі систему органів публічної адміністрації, суб'єктів делегованих повноважень та громадських самоврядних утворень, що залежно від компетенції (нормативно визначеної сфери діяльності, обсягів та змісту покладених на них завдань і функцій, з використанням наданих їм повноважень) реалізують публічну владу та забезпечують публічні інтереси у сфері ФПО. Система

суб'єктів публічного адміністрування у досліджуваній сфері утворює єдине ціле, її елементи взаємодіють між собою та зовнішнім середовищем у процесі досягнення поставлених цілей.

Аналіз чинного законодавства в сфері освіти свідчить про те, що законодавець обмежує коло суб'єктів публічного адміністрування лише до державних органів та органів місцевого самоврядування. Зокрема, відповідно до ст. 11 Закону України управління у сфері ФПО у межах своїх повноважень здійснюють: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки; 3) центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти; 4) державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти; 5) органи влади АРК, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти [6].

Разом з тим, якщо виходити з наведеного вище визначення публічного адміністрування, вважаємо, що коло суб'єктів публічного адміністрування в сфері ФПО є неповним, а тому потребує уточнення та доповнення. Зокрема, до досліджуваних суб'єктів необхідно також зараховувати громадські фахові об'єднання та органи громадського самоврядування, діяльність яких теж передбачено Законом України «Про фахову передвищу освіту» (ст. 13, 33, 40 тощо) [6] та які мають повноваження управлінського характеру. Крім того, в Законі України «Про освіту» [3] прямо передбачено здійснення державно-громадського управління в сфері освіти (ст. 70) та громадського нагляду (контролю) у сфері освіти (ст. 71) суб'єктами якого є саме громадські утворення.

Визнання громадських самоврядних утворень в якості суб'єктів публічного адміністрування повною мірою корелюється зі змістом Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 р. [7] де одним з основних напрямків її реалізації була модернізація системи управління освітою. У Національній стратегії зазначалося, що сучасна система управління освітою мала розвиватися як державно-громадська, повинна враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможність їх освітніх послуг. Діяльність

освітян повинна спрямовуватись на пошуки нових демократичних відкритих моделей управління освітою, що зорієнтовують освітні процеси не на відтворення, а на розвиток. У ній передбачалося забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки, унаслідок чого повинно було змінитись навантаження, функції, структура і стиль центрального та регіонального управління освітою.

Відповідно до цієї моделі управління, особистість, суспільство та держава мали стати рівноправними суб'єктами і партнерами. Зазначене передбачало, в тому числі й: оптимізацію органів управління освітою, децентралізацію управління у цій сфері; перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами управління освітою; розроблення системи заходів (науково-методичних, фінансово-економічних тощо) стосовно впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності; подолання бюрократизації в системі управління освітою, удосконалення порядку перевірок та звітності навчальних закладів; та інші заходи, спрямовані на підвищення ролі громадських об'єднань в управлінні в сфері освіти. Вважаємо, що саме така державно-громадська система управління освітою здатна забезпечити прискорений інноваційний розвиток української держави, а також забезпечити умови для розвитку, самоствердження та самореалізації кожної особистості. І, хоча, формально строк реалізації стратегії вичерпався, можемо констатувати, що не усі завдання було реалізовано в повному обсязі, не усі цілі досягнуті.

В іншому програмному документі в сфері освіти, що визначає напрями розвитку системи вищої освіти на сучасному етапі розвитку суспільства та економіки країни та визначає її основні характеристики, що повинні бути сформовані до 2032 р. [8], про участь громадських самоврядних утворень в публічному адмініструванні не йдеться, що свідчить або про завершення формування моделі державно-громадської системи управління, або про відмову від такої моделі адміністрування в сфері освіти.

Разом з тим, в сфері ФПО, наразі, діють різного роду громадські утворення, наприклад: Громадська рада при Міністерстві освіти і науки України яка є тимчасовим консультативно-

дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, ефективної взаємодії МОН України з інститутами громадянського суспільства, здійснення громадського контролю за діяльністю МОН України, врахування побажання громадськості при формуванні та реалізації державної політики у сфері компетенції МОН України [9]. При МОН України та її територіальних підрозділах функціонують й інші консультативно-дорадчі органи.

Крім того, в сфері ФПО діють й інші громадські утворення, які не мають безпосереднього організаційного зв'язку з державними інституціями, наприклад: «Всеукраїнська асоціація працівників вищих навчальних закладів I-II рівнів акредитації», Рада директорів закладів фахової передвищої освіти Дніпропетровської області» тощо. Ці організації мають статус постійно (тимчасово) діючих консультативно-дорадчих органів в системі освіти, що створені з метою ефективного забезпечення реалізації державної політики в сфері ФПО з урахуванням регіональних особливостей, демократизації управління та прозорості рішень з питань діяльності системи ФПО, сприяння розвитку та популяризації ФПО, координації роботи закладів ФПО з питань удосконалення системи управління освітою, підвищення ефективності виховної, навчально-методичної і наукової роботи, а також, задоволення професійних, наукових, соціальних, культурних та інших інтересів своїх членів.

З метою більш повного розуміння місця й ролі тієї чи іншої інституції в системі суб'єктів публічного адміністрування в сфері ФПО варто використати структурно-функціональний метод. Структурно-функціональний метод є однією з найважливіших форм застосування цього методу в дослідженні управлінських явищ і процесів. Сутність його полягає у розділенні складного об'єкта на складові частини, вивченні зв'язків між ними та у визначенні притаманних їм специфічних функцій (ролей), спрямованих на задоволення відповідних потреб системи управління персоналом з урахуванням цілісності останньої та її взаємодії із зовнішнім середовищем [10. с. 97].

Презентована стаття не передбачає функціональний аналіз тих суб'єктів публічного адмі-

ністрування в сфері ФПО, діяльність яких прямо передбачена Законом України «Про фахову передвищу освіту», зокрема КМ України, МОН України та його територіальних підрозділів, Державної служби якості освіти України, державних органів, органів місцевого самоврядування до сфери управління яких належать заклади ФПО (Міністерство оборони України, Міністерство культури та інформаційної політики України, обласні та міські ради тощо).

Разом з тим, саме використання структурно-функціонального методу дозволяє зарахувати до кола суб'єктів публічного адміністрування в сфері ФПО Національне агентство кваліфікацій – постійно діючий колегіальний орган, що здійснює визначені Законом України «Про освіту» та іншими актами законодавства функції у сфері кваліфікацій [11]. Повноваження якими наділено агентство, насамперед, пов'язані із розробленням нормативно-правових актів у сфері освітньої кваліфікації, супроводі Національної рамки кваліфікації, розробленням стандартів освіти та професійних стандартів, визнанням результатів навчання осіб, тощо. Агентство активно взаємодіє з органами та установами з питань забезпечення якості освіти, підвищення та забезпечення національної економіки висококваліфікованими фахівцями, міжнародного визнання здобутих в Україні освітніх та професійних кваліфікацій.

З метою здійснення наукового, навчально-методичного забезпечення модернізації змісту освіти, процесу виховання, розвитку, соціалізації особистості КМ України було створено Державну наукову установу «Інститут модернізації освіти» МОН [12]. Завданням Інституту за напрямком науково-методичної, науково-організаційної та експертної діяльності є: забезпечення інформаційного супроводу освітньої політики шляхом підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів та рекомендацій, а також розробки послідовного алгоритму дій, спрямованого на реалізацію державної політики у галузі освіти; науково-методичний супровід у розробленні стандартів освіти та освітніх програм, організація їх експертизи; науково-методичний супровід, організація заходів з підвищення кваліфікації педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів освіти

та установ; наукове та навчально-методичне забезпечення змісту дошкільної, початкової, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, позашкільної освіти та виховної роботи тощо [13].

Вагомою передумовою для формування ефективної державної освітньої політики та надання якісних освітніх послуг є сучасне інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності в сфері освіти, що, в свою чергу, вимагає створення і ефективного використання інформаційних управлінських освітніх систем для автоматизованого збору, зберігання, оброблення, поширення достовірної галузевої статистичної інформації, а також підготовки на основі цієї інформації кваліфікованих аналітичних матеріалів, що давали б змогу відслідковувати відповідні тенденції і процеси у сфері освіти, враховувати їх при прийнятті ефективних управлінських рішень в процесі імплементації освітніх реформ. Саме з цією метою було створено Державну наукову установу «Інститут освітньої аналітики» [12]. Головною метою діяльності Інституту є здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів МОН України та інших учасників освітньої діяльності, автоматизований збір освітньої інформації з використанням освітніх управлінських інформаційних систем, впровадження системної освітньої аналітики [14].

Місією Науково-методичного центру вищої та передвищої освіти є сприяння підвищенню якості освіти задля сталого розвитку українського суспільства та добробуту населення, яка реалізується шляхом виконання наступних завдань: сприяння інноваційному розвитку та підвищенню якості освіти в Україні; науково-та навчально-методичний супровід підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у закладах вищої та фахової передвищої освіти; задоволення потреб закладів вищої та фахової передвищої освіти в навчально-методичному забезпеченні підготовки фахівців; інформаційне забезпечення закладів вищої та фахової передвищої освіти з питань освіти; сприяння та підтримка інституційних, національних і загальноєвропейських ініціатив щодо неперервного професійного розвитку науково-педагогічних і педагогічних працівників; тощо [15]. Аналіз змісту

діяльності центру свідчить, що його можна вважати суб'єктом публічного адміністрування в сфері ФПО.

Таким чином, можемо констатувати, що МОН України з метою ефективного виконання своїх завдань, раціонального використання ресурсів (організаційних, матеріальних, кадрових) в межах своєї компетенції створює державні установи. Вважаємо, що у даному випадку можна вести мову про делегування повноважень галузевим міністерством нормативно визначених повноважень безпосередньому виконавцю з одночасним збереження права здійснювати контроль за здійсненням делегованих повноважень та можливістю відкликання таких повноважень з метою ефективної, повноцінної та раціональної їх реалізації із врахуванням як державних інтересів, так і законних інтересів споживачів освітніх послуг.

Вважаємо, що законодавець безпідставно не зарахував до кола суб'єктів публічного адміністрування засновників закладів ФПО. Аналіз правозастосовної діяльності в сфері ФПО свідчить, що крім МОН України, інших державних інституцій, органів місцевого самоврядування, засновниками досліджуваних закладів освіти можуть бути й заклади вищої освіти державної, комунальної та приватної форми власності (далі – ЗВО). ЗВО можуть створювати заклади ФПО із статусом відокремленого структурного підрозділу без статусу юридичної особи, наприклад, «Відокремлений структурний підрозділ «Оптико-механічний коледж Київського національного університету імені Тараса Шевченка» чи «Фаховий коледж Приватного вищого навчального закладу «Буковинський університет».

Прикладом державно-приватного партнерства в сфері освіти може бути створення закладу ФПО «Товариство з обмеженою відповідальністю «Голосіївський економіко-правовий фаховий коледж», засновником якого є Голосіївська районна рада м. Києва та ЗВО приватної форми власності – МАУП.

Зклади ФПО можуть засновуватись також юридичними особами приватного права – овозьомосковський фаховий кооперативний коледж економіки та права ім.С.В. Литвиненка, засновником якого є Дніпропетровська обласна спіл-

ка споживчих товариств. Крім того, засновником закладу ФПО можуть бути фізичні особи («Приватний заклад фахової передвищої освіти «Коледж інформаційних технологій «Шаг»»).

Повноваження засновника (засновників) щодо управління закладом ФПО визначаються законами України, підзаконними нормативними актами, а також установчими документами статутами засновника та закладу освіти. Засновник (засновники) закладу фахової передвищої освіти або уповноважений ним (ними) орган (особа): затверджує установчі документи закладу ФПО за поданням вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу фахової передвищої освіти вносить до них зміни або затверджує нову редакцію; забезпечує створення у закладі ФПО інклюзивного освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування; здійснює контроль за недопущенням привілеїв чи обмежень (дискримінації) за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; здійснює інші повноваження, передбачені законодавством та установчими документами закладу фахової передвищої освіти; тощо. Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган може (можуть) делегувати окремі свої повноваження наглядовій раді, керівникові та/або іншому органу управління закладу ФПО [6].

В сучасній адміністративно-правовій науці існує позиція і не безпідставно, згідно з якою до кола суб'єктів публічного адміністрування варто зараховувати й власне й ЗВО, які є юридичною особою публічного чи приватного права, основним видом діяльності якої є освітня діяльність – діяльність суб'єкта освітньої діяльності, спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та/або неформальній освіті. Зокрема, І. О. Сквірський, вважає, що саме навчальні заклади є суб'єктами, які на місцевому рівні реалізують частину функцій МОН України, а в деяких випадках і інших центральних органів виконавчої влади, зокрема у сфері забезпечення реалізації права приватних осіб на доступ до освіти [16, с. 307].

Варто додати, що крім того, що ЗВО можуть бути засновниками закладів ФПО, вони беруть участь у забезпеченні суспільного та економічного розвитку держави через формування людського капіталу; створюють необхідні умови для реалізації учасниками освітнього процесу їхніх здібностей і талантів; забезпечують функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти та реалізують інші завдання в сфері освіти.

Висновки. Аналіз чинного законодавства в сфері освіти та практики його реалізації свідчать про наявність, в цілому, сформованого інституційного механізму публічного адміністрування в сфері ФПО. Разом з тим, констатуємо наявність вад організаційного та нормотворчого характеру. Домінуючими суб'єктами публічного адміністрування є органи публічної адміністрації, які наділені широким колом владних повноважень. Разом з тим, декларована державою модель державно-громадського управління вимагає свого змістовного оновлення та забезпечення реальними інструментами реалізації ідеї, яка в неї закладена. Зміни в системі публічного адміністрування вимагають удосконалення чинного освітнього законодавства. Зокрема пропонується доповнити систему органів управління у сфері ФПО (ст. 11 Закону України «Про фахову передвищу освіту») такими суб'єктами як: засновники закладів фахової передвищої освіти та органи громадського самоврядування у сфері фахової передвищої освіти.

Перспективним для подальших наукових розвідок вважаємо дослідження системи суб'єктів публічного адміністрування в сфері освіти й, зокрема, в сфері ФПО, аналіз їх функціональних повноважень в контексті євроінтеграційних процесів за участю України. Це по-перше, дозволить підвищити ефективність публічного адміністрування в системі освіти, по-друге, створить наукове обґрунтування для формування дієвого механізму державно-громадського управління в досліджуваній сфері, по-третє, сприятиме відходу від жорстко централізованої системи управління в сфері освіти й наданню реальної академічної автономії закладам освіти, що в підсумку, дозволить удосконалити механізм правового регулювання в сфері освіти.

ЛІТЕРАТУРА

1. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р.: ратифіковано Указом Президії ВР УРСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042/card6#Public
2. Конституція України від 26.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про освіту: Закон України Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2392.
4. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
5. Щокін Р.Г. Публічне адміністрування у сфері освіти: підходи до формування поняття. *Право і суспільство*. 2018. № 3. С. 224-230.
6. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 06.06.2019 р. № 2745-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 54. Ст. 1869.
7. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 р.: затверджено Указом Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 50. Ст. 1783.
8. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 р.: схвалено розпорядженням КМ України від 23.02.2022 р. № 286-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 33. Ст. 1803.
9. Управління людськими ресурсами: філософські засади: навч. посібник для ВНЗ / В. Г. Воронкова, А. Г. Беліченко, О. М. Попов та ін.; ред. В. Г. Воронкова. ЗДІА. К.: Професіонал, 2006. 567 с.
10. Положення про Громадську раду при Міністерстві освіти і науки України: затверджено наказом МОН України від 25.05.2021 р. № 572. URL: <https://t1p.de/6rjza>
11. Статут Національного агентства кваліфікацій: затверджено постановою КМ України від 05.12.2018 р. № 1029. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-2018-%D0%BF#Text>
12. Про утворення Інституту модернізації змісту освіти та Інституту освітньої аналітики: постанова КМ України від 26.11.2014 р. № 687. *Офіційний вісник України*. 2014. № 98. Ст. 12843.
13. Статут ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти»: затверджено наказом МОН України від 16.11.2020 р. № 1411. URL: <https://drive.google.com/file/d/1flmBDwS5KkdnwMEYViUuCoMkslUR3aak/view>
14. Статут ДНУ «Інститут освітньої аналітики»: затверджено наказом МОНУ від 04.02.2019 р. № 125. URL: <file:///H:/Statut-2019-rik-DNU-IOA.pdf>
15. Статут ДУ «Науково-методичний центр вищої та фахової передвищої освіти»: затверджено наказом МОН України від 23.05.2019 р. № 711. URL: https://nmc-vfpo.com/wp-content/uploads/2022/10/statut_compressed.pdf
16. Сквірський І.О. Громадський контроль у публічному управлінні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис... д.ю.н. КНУ ім. Тараса Шевченка, 2013. 423 с.

Славицька А. К.,
кандидат юридичних наук,
Народний депутат України
Верховної Ради України

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

THE NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION AS AN ENTITY ENSURING THE IMPLEMENTATION OF THE ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню ознак, яких притаманно Національному агентству з питань запобігання корупції як суб'єкту забезпечення реалізації антикорупційної політики в Україні. Зазначено, що правовий статус НАЗК врегульовано первинно спеціальним антикорупційним законодавством, а не загальними положеннями законодавства про центральні органи виконавчої влади. Виокремлено спеціальні ознаки, що притаманні Національному агентству з питань запобігання корупції як центральному органу виконавчої влади з спеціальним статусом: його утворено на підставі рішення Кабінету Міністрів України, якого оформлено у формі постанови, а правовий статус визначено на рівні закону; є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого підконтрольна та підзвітна Кабінетові Міністрів України; несе відповідальність перед Верховною Радою України; це єдиноначальний державний орган; його основне призначення полягає у забезпеченні реалізації державної антикорупційної політики.

Встановлено, що специфіка Національного агентства з питань запобігання корупції як суб'єкта спеціальної компетенції в сфері забезпечення реалізації антикорупційної політики полягатиме в нормативно закріпленій ідентифікації його становища в суспільних відносинах, які складаються з приводу реалізації антикорупційної політики та проявлятимуться під час застосування його повноважень.

Акцентовано увагу на тому, що є помилковим твердження про основне функціональне призначення Національного агентства з питань запобігання корупції як органу, якого наділено повноваженнями щодо запобігання корупції. Констатовано наявну підміну споріднених понять «суб'єкт запобігання корупції» та «суб'єкт забезпечення реалізації антикорупційної політики», за допомогою яких може бути ідентифіковано одного й того ж суб'єкта, але це не тотожні поняття.

Ключові слова: антикорупційна політика, центральний орган виконавчої влади, Національне агентство з питань запобігання корупції, спеціальна компетенція, спеціальний правовий статус.

The article is devoted to the study of the characteristics of the National Agency for the Prevention of Corruption as a subject of ensuring the implementation of anti-corruption policy in Ukraine. It is noted that the legal status of National Agency for the Prevention of Corruption is primarily regulated by special anti-corruption legislation, and not by general provisions of the legislation on central executive bodies. The special features inherent to the National Agency for the Prevention of Corruption as a central body of executive power with a special status are highlighted: it was formed on the basis of a decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine, which was formalized in the form of a resolution, and the legal status is determined at the level of law; is the central body of the executive power, the activity of which is controlled and accountable to the Cabinet of Ministers of Ukraine; is responsible to the Verkhovna Rada of Ukraine; it is the sole state body; its main purpose is to ensure the implementation of the state anti-corruption policy.

It has been established that the specificity of the National Agency for the Prevention of Corruption as a subject of special competence in the field of ensuring the implementation of anti-corruption policy will consist in the normatively fixed identification of its position in public relations, which are formed regarding the implementation of anti-corruption policy and will be manifested during the application of its powers.

Attention has been focused on the fact that the statement about the main functional purpose of National Agency for the Prevention of Corruption as a body empowered to prevent corruption is erroneous. It was established that there is a substitution of the related concepts "entity of corruption prevention" and "entity of ensuring the implementation of anti-corruption policy", which can be used to identify the same entity, but these are not identical concepts.

Key words: anti-corruption policy, central executive body, National Agency for the Prevention of Corruption, special competence, special legal status.

Детермінація місця Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК; Національне агентство) у забезпеченні реалізації антикорупційної політики опосередкована віднесенням останнього до органів спеціальної компетенції щодо означеної сфери суспільних відносин. Відповідно, до ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [1]. При цьому, така нормативно визначена конкретизація функціонального призначення НАЗК додатково змістовно оновлюється через адаптацію антикорупційної політики до міжнародних стандартів та стандартів Європейського Союзу у цій сфері, що втілено у положеннях Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» [2]. Таким чином, НАЗК суттєво не змінило своїх функцій та повноважень, але вони набули якісно нових рис, які не знайшли належного наукового обґрунтування. Проблематика виокремлення системи суб'єктів забезпечення реалізації антикорупційної політики у цілому є актуальною та такою, що потребує доктринального аналізу. Саме тому, важливого значення набуває теоретичне осмислення та характеристика Національного агентства з питань запобігання корупції як суб'єкта забезпечення реалізації антикорупційної політики в Україні.

Основу для здійснення цього дослідження сформовано з висновків, які стосуються правового статусу центральних органів виконавчої влади та тих, які визначають засади запобігання корупції та пов'язаних з нею питань. Вказана проблематика є предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, таких як: В.М. Бевзенко, Л.Р. Біла-Тіунова, К.В. Бондаренко, Т.І. Білоус-Осінь, Д.В. Гудков, О.Р. Дашковська, І.А. Дьомін, С.А. Задорожній, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломієць, О.І. Лавренова, Я.І. Маслова, Р.С. Мельник, Д.Г. Михайленко, Т.В. Хабарова, М.І. Хавронюк, О.П. Хамходера, М.М. Хиля та ряд інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено сфері запобігання корупції, питання визначення статусу НАЗК як суб'єкта спеціальної компетенції, що уповноважений забезпечувати реалізацію антикоруп-

ційної політики потребують уточнення та узагальнення, що обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Як відомо, положеннями Конституції України закріплено поділ державної влади на: законодавчу, судову та виконавчу (ст. 6 Конституції України) [3]. Виконавча влада реалізується органами виконавчої влади. Наявна система центральних органів виконавчої влади закріплена Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [4]. Правовий статус органів державної виконавчої влади можуть визначатись тривимірно через характеристики: а) цільового блоку, який містить у собі мету, завдання та функції; б) структурно-організаційного блоку, яким детерміновано схему організаційного підпорядкування структурних одиниць, розподіл завдань і функцій кожного структурного підрозділу, порядок взаємодії між структурними підрозділами, а також взаємодії з іншими органами (як державними, так і недержавними) та громадськістю; в) компетенційного блоку, якого сформовано із сукупності прав та обов'язків, предмета відання та функцій (компетенція) [5]. Основним елементом правового статусу, при цьому, виступатиме компетенція, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [6]. Правовий статус НАЗК виокремлюватиметься на підставі його віднесення до центральних органів виконавчої влади з спеціальним статусом.

Виходячи з того, що НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, його правовий статус визначатиметься такими положеннями: центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом можуть бути утворені Кабінетом Міністрів України або утворені відповідно до закону; загальні положення щодо функціонування центральних органів виконавчої влади поширюються на утворені Кабінетом Міністрів України центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, крім випадків, коли законодавством визначено інші особливості організації та порядку їх діяльності [4].

У цьому контексті О.І. Лавреновою, при здійсненні дослідження законодавства, яким визначається правовий статус конкретних центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом, виділено критерії їх відмежування від інших центральних органів, наприклад: специфічні завдання та функції; порядок вирішення кадрових питань; порядок підконтрольності та підзвітності; специфічні гарантії діяльності для їх членів тощо [7, с. 115-119]. Таким чином, правовий статус НАЗК врегульовано первинно спеціальним антикорупційним законодавством, а не загальними положеннями законодавства про центральні органи виконавчої влади. При цьому, цього суб'єкта наділено такими загальними характеристиками, що притаманні для центральних органів виконавчої влади [8], до яких віднесемо: 1) є суб'єктом державного апарату; 2) його уповноважено на реалізації державної виконавчої влади; 3) є окремою інституцією в організаційному та функціональному відношенні; 4) його сформовано у встановленому законом порядку; 5) є наділеним компетенцією, що реалізується виключно на підставі та на виконання закону; 6) має статус юридичної особи тощо.

Проаналізувавши положення антикорупційного законодавства [1], виокремимо спеціальні ознаки, що притаманні НАЗК як центральному органу виконавчої влади з спеціальним статусом:

1) його утворено на підставі рішення Кабінету Міністрів України, якого оформлено у формі постанови [9], а статус визначено на рівні закону [1];

2) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого підконтрольна та підзвітна Кабінетові Міністрів України;

3) несе відповідальність перед Верховною Радою України;

4) є єдиначальним державним органом;

5) його діяльність спрямовано на забезпечення реалізації державної антикорупційної політики тощо.

Специфіка НАЗК як суб'єкта спеціальної компетенції в сфері забезпечення реалізації антикорупційної політики полягатиме в нормативно закріпленій ідентифікації його становища в суспільних відносинах [10], які складаються з приводу реалізації антикорупційної

політики та проявлятимуться під час застосування його повноважень.

Зазначимо, що повноваження НАЗК поширюється на всю територію України без створених територіальних підрозділів на рівні областей, районів, міст тощо. Одночасно, їх превалюючим ідентифікатором є запобігання корупції, що охоплюватиме: моніторинг діяльності органів публічної влади; безпосередній захист прав та свобод громадян; забезпечення інформаційної відкритості у суспільстві стосовно стану корупції та результативності антикорупційних заходів; організація просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами тощо [11]. Масловою Я.І. слушно виділено особливості статусу НАЗК під час діяльності, пов'язаної з запобіганням та протидією корупції, наприклад: запобігання та протидія корупції є специфічною адміністративною діяльністю, що є зовнішнім виразом реалізації завдань спеціалізованих антикорупційних органів, що мають на меті недопущення за допомогою специфічних адміністративних засобів вчинення корупційних діянь з метою забезпечення публічного інтересу (включаючи НАЗК); публічний інтерес в діяльності НАЗК конкретизується шляхом основних повноважень даного антикорупційного органу, типу, проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, погодження антикорупційних програм, здійснення контролю та перевірки декларацій суб'єктів декларування, забезпечення функціонування реєстрів тощо; НАЗК застосовує конкретно визначені способи, методи, форми для забезпечення публічного інтересу – запобігання корупції [12, с. 394].

Слід акцентувати увагу на тому, що є помилковим твердження про основне функціональне призначення НАЗК як органу, якого наділено повноваженнями щодо запобігання корупції. У цьому випадку спостерігається підміна понять, оскільки основним призначенням НАЗК є забезпечення формування та реалізації антикорупційної політики. Це означає, що вказаний суб'єкт може бути віднесений до органів, яких уповноважено на запобігання корупції. При цьому, підставами такого віднесення є наявність повноважень щодо забезпечення формування та реалізації антикорупційної полі-

тики. Тобто, за допомогою категорій «суб'єкт запобігання корупції» та «суб'єкт забезпечення реалізації антикорупційної політики» можуть позначатись одні й ті ж суб'єкти, але це не тотожні поняття.

Повноваження НАЗК щодо забезпечення формування та реалізації антикорупційної політики є нормативно передбаченими правами і обов'язками, переважна більшість яких визначені у статті 11 Закону України «Про запобігання корупції». Можливим видається виокремлення груп повноважень цього суб'єкта спеціальної компетенції в сфері забезпечення реалізації антикорупційної політики залежно від їх спрямування шляхом виділення:

1) політичних повноважень (наприклад, підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики);

2) управлінських повноважень (наприклад, організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи);

3) організаційних повноважень (наприклад, координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції);

4) нормативних повноважень (наприклад, розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії; формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань);

5) забезпечувальних повноважень (наприклад, проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції;

проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб).

Реалізація повноважень Національним агентством незалежно від їх спрямування здійснюється у визначених правових формах. Станом на теперішній час, у більшості наукових праць термін «форма державного управління», враховуючи сучасні тенденції розвитку національного законодавства, а також погляди європейських вчених, трансформовано в термін «інструмент публічної адміністрації». Йдеться про зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізованих у межах визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату [13, с. 164].

Отже, Національне агентство реалізовуватиме надані повноваження шляхом: прийняття нормативно-правових актів та актів індивідуальної дії, укладання адміністративних договорів, а також вчинення юридично значущих дій.

Підсумовуючи зазначимо, що Національне агентство з питань запобігання корупції можна охарактеризувати через сукупність загальних та спеціальних ознак, які йому притаманні як центральному органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. Реалізація повноважень НАЗК здійснюється у межах обраної форми за допомогою застосування певних методів та у визначений спосіб та в цілому відображає місце цього органу в системі суб'єктів спеціальної компетенції, яких уповноважено на забезпечення реалізації та формування антикорупційної політики. Доцільним видається подальше дослідження принципів взаємодії Національного агентства з іншими суб'єктами забезпечення реалізації антикорупційної політики та інститутами громадянського суспільства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1893-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 20.12.2022).
2. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#top> (дата звернення: 18.12.2022).
3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 19.12.2022).
4. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 19.12.2022).
5. Берlach. А.І. Теоретичні основи адміністративно-правового статусу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 95-103.
6. Даниленко А.П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 187-190
7. Лавренова О. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 115-119.
8. Ківалов С.В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С.В. Ківалова, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119> (дата звернення: 20.12.2022).
9. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.12.2022).
10. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
11. Пухкал О., Тіньков А. Роль громадянського суспільства у протидії політичній корупції в Україні. *Теорія та історія державного управління*. 2013. URL: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_02\(17\)/13.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_02(17)/13.pdf) (дата звернення: 20.12.2022).
12. Маслоva Я.І. Цифрове реформування діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 392–395.
13. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

УДК 305:327.39:061.1ЄС
DOI <https://doi.org/10.32782/39221368>

Стрельченко О. Г.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ*

Бухтіярова І. Г.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ*

Бухтіяров О. А.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правоохоронної діяльності Навчально-наукового інституту економічної безпеки
та митної справи Державного податкового університету Міністерства фінансів України*

ГЕНДЕРНИЙ МЕЙНСТРИМІНГ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ НА ШЛЯХУ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

GENDER MAINSTREAMING DURING THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC-LEGAL POWERS THROUGH EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES: ADMINISTRATIVE-LEGAL ASPECT

Стаття присвячена одній з актуальних тем сьогодення, а саме питанню поваги до прав людини й основних свобод є одним із ключових принципів Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження. Вона передбачає, зокрема, свободу творчого самовираження, яка неможлива без рівного доступу жінок і чоловіків до культурного життя суспільства чи громади, культурних надбань і практик, можливостей рівної участі у розвитку культурного середовища загалом. І жінки, і чоловіки є творцями культурного продукту і його користувачами.

На сьогоднішній день, на шляху України до вступу до Європейського союзу, висунута проблематика набирає значущої актуальності, так як усі процеси реформування у сфері публічного адміністрування та відсутність насильницьких дій щодо гендерної політики має відповідати європейським стандартам. В країні почали вживатися адміністративно-правові заходи щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, відбувається подолання дискримінації за ознакою статі тощо. З метою доктринальної характеристики такого актуального поняття як «гендерний мейнстрімінг» нам потрібно з'ясувати сутність таких правових категорій як «гендер», «наси́льство» та «гендерне наси́льство».

З метою удосконалення детермінанти «гендер» вважаємо за доцільне сформулювати авторське бачення досліджуваної категорії, де під «гендером», як адміністративно-правова категорія, необхідно розуміти соціально-правовий феномен, який виявляється у визначенні статі, поведінки та гендерної ідентичності, в цілому, що формується за допомогою відповідних засобів та способів ідентифікації у відповідності до чинного законодавства.

Гендерна рівність є одним із основних прав людини. Але в Україні та в усьому світі існувала гендерна нерівність на підставі їх гендерної ідентичності і сексуальної орієнтації.

Гендерний мейнстрімінг – це відповідна державна політика країни, яка полягає у рівності прав жінок та чоловіків у процесі прийняття різного роду рішень у різних сферах публічного адміністрування та на різних їх етапах діяльності.

Ключові слова: *гендер, насильство, гендерний майстрімінг, права людини, захист прав та свобод.*

The article is devoted to one of the current topics, namely the issue of respect for human rights and fundamental freedoms, which is one of the key principles of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. It provides, in particular, freedom of creative expression, which is impossible without equal access of women and men to the cultural life of society or community, cultural assets and practices, opportunities for equal participation in the development of the cultural environment in general. Both women and men are the creators of the cultural product and its users.

Today, on Ukraine's path to joining the European Union, the proposed issue is gaining significant relevance, as all reform processes in the field of public administration and the absence of violent actions regarding gender policy must meet European standards. In the country, administrative and legal measures have been taken to ensure equal rights and opportunities for women and men, discrimination based on gender, etc. is being overcome. In order to doctrinally characterize such a relevant concept as «gender mainstreaming», we need to clarify the essence of such legal categories as «gender», «violence» and «gender violence».

In order to improve the determinant «gender», we consider it expedient to formulate the author's vision of the studied category, where «gender» as an administrative-legal category should be understood as a socio-legal phenomenon that manifests itself in certain articles, behavior and gender identity, in general, which is formed using appropriate means and methods of identification in accordance with current legislation.

Gender mainstreaming is a relevant state policy of the country, which consists in equal rights of women and men in the process of making various kinds of decisions in various spheres of public administration and at various stages of their activity.

Key words: *gender, violence, gender mastering, human rights, protection of rights and freedoms.*

Питання поваги до прав людини й основних свобод є одним із ключових принципів Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження. Вона передбачає, зокрема, свободу творчого самовираження, яка неможлива без рівного доступу жінок і чоловіків до культурного життя суспільства чи громади, культурних надбань і практик, можливостей рівної участі у розвитку культурного середовища загалом. І жінки, і чоловіки є творцями культурного продукту і його користувачами. Це вимагає включення гендерного аспекту в стратегії розвитку культури та конкретні заходи [1].

Під час реформ у публічно-правовій сфері сутність гендерного мейнстрімінгу має визначальне значення, так як в усі періоди розвитку суспільства жінки зазнавали з боку чоловіків гендерного насильства, формувалася нерівність жінок та чоловіків, жінки були обмеженими у кар'єрному зростанні на державній службі і, взагалі вони не мали права займати будь-які керівні та політичні посади тощо.

На сьогоднішній день, на шляху України до вступу до Європейського союзу, висунута проблематика набирає значущої актуальності, так як усі процеси реформування у сфері публічного адміністрування та відсутність насильницьких дій щодо гендерної політики має відповідати європейським стандартам. В країні почали вживатися адміністративно-правові заходи щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, відбувається подолання дискримінації за ознакою статі тощо.

Необхідно відзначити, що дослідження гендерний мейнстрімінг під час реалізації публічно-правових повноважень в Україні не дослі-

джувався вченими-правознавцями. Частково досліджувалася проблематика щодо насильства над жінками з боку чоловіків. Гендерне насильство досліджували такі науковці як В. Басс, І. Бухтіярова, О. Бухтіяров, О. Дрозд, В. Смолій, Т. Марценюк, І. Волосевич, Т. Коноплицька, Т. Костюченко, В. Галунько, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, В. Колпаков, Р. Сербин, О. Стрельченко та ін.

З метою доктринальної характеристики такого актуального поняття як «гендерний мейнстрімінг» нам потрібно з'ясувати сутність таких правових категорій як «гендер», «насильство» та «гендерне насильство».

Доцільно зауважити на тому, що поняття «гендеру» відображає соціальне буття статі, а тому у праві, яке мислиться як соціальний феномен, велика увага приділяється аналізу гендерних питань під час реалізації публічно-правових повноважень. Гендерне звучання звучить у центрі багатьох сучасних публічних дискурсів, що пояснюється потребою людини шукати власну автентичність та ідентичність, вбудовувати себе у певні системи мислення і суспільні практики. Безумовно, гендерна оптика не є ключем до вирішення усіх соціальних спорів, але вона вміщує у фокус критичної рефлексії питання рівності, є ефективним «лакмусовим папірцем» дискримінації, наголошує на важливості гендерних політик у правовому полі для протидії сексуальним злочинам, виступає інструментом глибоких трансформацій у публічній сфері [2, с. 175; 16].

На жаль, гендерне забарвлення сучасних адміністративно-правих реформ не часто має своїм підмурком глибоке розуміння гендерної проблематики, а те широке поле теоретич-

них рефлексій, з яким таке реформування має бути пов'язане. Витончені механізми гендерної нерівності, замасковані під стереотипні суспільні уявлення та практики, створюють маніпулятивні дискурси, які толерують сексуальне насильство, сприяють ескаляції конфліктів між «гендерним» і «традиціоналістським» дискурсами, спотворюють правові інструменти, покликані забезпечити гендерну рівність і викоринити гендерне насильство, такий його вияв як адміністративні правопорушення. Тому прояснення гендерної оптики для ефективного публічного адміністрування і релевантне тлумачення змісту основних реформаторських ідей становлять основні проблеми, які запропоновано вирішити у цій статті [3, с. 175].

Що ж стосується безпосередньо формулювання правових категорій гендерної політики в країні, то, на наш погляд, потрібно дослідити таку категорію як «гендер».

Відповідно, Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами під *гендером* (англ. «gender» – «стать», «рід», «спорт») розуміє як соціально закріплені ролі, поведінка, діяльність і характерні ознаки, які певне суспільство вважає належними для жінок та чоловіків [4].

Інакше кажучи «гендер» – це соціальна стать, те, як людина реалізує себе в суспільстві – у сім'ї, професійній сфері, політичній чи громадській діяльності тощо [5].

Разом з тим гендер визначають як соціально-культурну, символічну конструкцію статі, що покликана визначати конкретний асоціативний зв'язок, забезпечувати повноцінну комунікацію та підтримувати соціальний порядок.

Вільна енциклопедія Вікіпедія визначає «гендер» як психосоціальні, соціокультурні ролі чоловіка і жінки як особистостей, а також психо-біологічні особливості, на які впливає біологічна стать [6], цілісна психічна репрезентація статі, сповнена динамічних глибинних, пізнавальних та поведінкових понять жіночого та чоловічого, здобутих індивідом внаслідок набуття індивідуального гендерного досвіду [7].

Тобто «гендером» необхідно розуміти як соціальний конструкт, який визначає соціальну стать людини [8].

На біологічні відмінності чоловіків та жінок накладаються соціальні чинники, і залежно від того, якою мірою тлумачиться роль біологічних та соціальних чинників у розділенні гендеру, сформульовано два основних підходи:

по-перше, як статеворольовий підхід, який зводить гендер до одного з його соціально-психологічних проявів – гендерних стереотипів (схем сприйняття), таке тлумачення відповідає історично вихідному розумінню гендеру як соціальної надбудови над біологічною статтю;

по-друге, як соціально-конструктивістський підхід, який розглядає відносини між чоловіком та жінкою перш за все як соціокультурно сконструйовані, акцент при цьому робиться на владних відносинах між чоловіком та жінкою, тоді час як біологічні відмінності вважаються другорядними. Гендерні відносини побудовані на домінуванні й підпорядкуванні, паритеті й нерівності, внутрішньогруповому фаворитизмі та міжгруповій дискримінації (сексизмі). Вони створюють нерівність соціальних можливостей чоловіків та жінок, владну асиметрію, яка підкреслюється різницею у гендерно-специфічних моделях спілкування. Визнання гендерних відмінностей «об'єктивною даністю» біологічної статі, нівелювання їх соціальної природи маскує дискримінацію [9].

На сьогодні склалися 4 основні теоретико-методологічні підходи до тлумачення гендеру (за М. С. Боровцовою):

– гендер як соціальний феномен, тобто як дійсність міжстатевих стосунків, виражена у міжособистісних, соціально-економічних, правових, політичних відносинах (Н. Абубікірова, Т. Бендас, Д. Воронцов, Н. Городнова, Н. Лавриненко, О. Лосєва, Т. Мельник, Р. Петрова, Р. Столер та ін.);

– гендер як культурний феномен, тобто як уявне, символічне, фантазматичне уявлення про дійсність міжстатевих стосунків, висловлене у дискурсах літературного, зображального, кінематографічного мистецтва, ЗМІ та реклами, імперативах гендерної ідеології (Сандра Бем, В. Брайсон, Б. Елліот, Д. Коновалов, В. Менжулін, К. Трофимова, Рон Габбард, Ю. Шабаліна та ін.);

– гендер як когнітивний феномен, тобто як те, що мислиться про чоловіків та жінок (ген-

дерні стереотипи), і те, відносно чого мислиться про себе як про чоловіка чи про жінку (гендерна ідентичність) (В. Кириченко, Д. Маєрс, О. Містрюкова, Н. Приходькіна та ін.);

– гендер як особистісний дискурс, тобто як засіб означення статі, її висловлення, вираження, поведінкового здійснення (гендерна ідентичність) (К. Вест, Д. Зіммерман, Ю. Маслова, Н. Чодороу та ін.) [8].

Як бачимо, із вище визначеного, серед дослідників немає єдиного підходу щодо трактування такої категорії як «гендер», одні з них визначають що його необхідно розуміти як соціальний феномен інші як культурний, когнітивний та особистісний дискурс, а наше дослідження спрямовано на адміністративно-правовий феномен розуміння сутності «гендеру».

Саме тому, з метою удосконалення детермінанти «гендер» вважаємо за доцільне сформулювати авторське бачення досліджуваної категорії, де під «гендером», як *адміністративно-правова категорія, необхідно розуміти соціально-правовий феномен, який виявляється у визначенні статі, поведінки та гендерної ідентичності, в цілому, що формується за допомогою відповідних засобів та способів ідентифікації у відповідності до чинного законодавства.*

Гендерна рівність є одним із основних прав людини. Але в Україні та в усьому світі існувала гендерна нерівність на підставі їх гендерної ідентичності і сексуальної орієнтації.

Необхідно відзначити те, що у всьому світі дівчата мають менший доступ до освіти, ніж хлопчики; 60% країн мають менше дівчаток, ніж хлопчиків, у системі початкової та середньої освіти [10].

Хоча в більшості європейських країн існує рівна кількість хлопчиків і дівчаток у сфері освіти – і справді, часто більше жінок у вищій освіті – гендерний паритет – це тільки один крок на шляху до повної гендерної рівності. Часто є й інші бар'єри до повної участі дівчаток. Дівчатка можуть заохочуватись до вивчення деяких предметів (наприклад, мистецтво і гуманітарні науки, більше, ніж до точних наук і техніки), що розглядається як більш відповідні для домінуючих гендерних стереотипів. Цілком імовірно, що це призводить до відмінностей у досягненнях. Наприклад, в Європі

досягнення дівчаток мають низькі оцінки з науки і техніки, а хлопчики не досягають таких результатів у здібностях читання [11]. Відповідно, у шкільних колективах також досить поширеним є булінг (цькування), сексуальне насильство та інші види переслідувань.

Разом з тим у останні десятиліття відбулися значні зміни щодо протидії булінгу, гендерній нерівності та переслідувань як в Україні так і в усьому світі. Але, вказані досягнення відбулися лише на законодавчому рівні, а на практиці нам ще необхідно пройти довгий шлях, щоб досягти викорінення дискримінації на робочому місці. Жінки часто зазнають дискримінації на роботі, яку вони можуть отримати, у питаннях оплати праці і підвищення їх до керівних посад. Наприклад, чоловіки Європейського Союзу в середньому заробляють на 17,5% більше, ніж жінки на тих же роботах. 5 Жінки можуть також відчувати сексуальні домагання і знущання в офісі або мають миритися з жінофобними жартами і ставленням колег. Деякі жінки втратили можливість на підвищення зарплатні та кар'єрного зростання з причини вагітності або материнства. Сімейні обов'язки не розподілені в рівних частках між чоловіками і жінками, як результат – жінки мають більше кар'єрних перерв і вони працюють неповний робочий день частіше, ніж чоловіки. Це може вплинути на їх пенсійні права при виході на пенсію [12].

Гендерне насильство включає, але не обмежується насильством щодо жінок і дівчат. Насильство над жінками є одним із найбільш серйозних форм гендерного насильства в Європі. Жінки і дівчата відчувають різні форми насильства, включаючи насильство в сім'ї, зґвалтування і сексуальне насильство, нанесення каліцтв жіночим геніталіям (FGM), вбивства з мотивів «честі», торгівлю людьми, вбивство немовлят жіночої статі і статевих вибіркового абортів. Насильство щодо жінок і дівчат зберігається у всіх суспільствах світу і впливає на всі соціальні групи. Транссексуали надзвичайно вразливі до насильства за ознакою статі через їх зовнішність, одяг та інші характеристики, які часто не відповідають очікуванням суспільства чоловіків і жінок [12].

Насильство в сім'ї, яке може приймати форму емоційного, фізичного або сексуального

насильства, особливо часто впливає не тільки на жінок і чоловіків, що беруть у цьому участь, а й на дітей у сім'ї, які є свідками цього або самі стають головними жертвами через помилку, помсту кривдника або тому, що вони намагаються захистити свою матір [12].

Відповідно, задля врегулювання даної проблеми гендерної нерівності під час публічно-правових відносин необхідне втручання держави у вигляді державної політики через її цілеспрямовану діяльність у цій сфері за допомогою так званого гендерного мейнстрімінгу.

Стосовно, власне правової категорії гендерний мейнстрімінг, потрібно відзначити те, що запропонована категорія була сформованою ще у 1995 році у Пекіні під час Четвертої Всесвітньої конференції із становища жінок.

«Гендерний мейнстрімінг» (або «гендерна пріоритетизація») – це визнана на глобальному рівні стратегія втілення політики гендерної рівності [13]. Це є досить актуальною стратегією розвитку суспільства.

«Гендерний мейнстрімінг» передбачає (ре) організацію, вдосконалення, формування та оцінку політичних процесів у такий спосіб, щоб учасники та учасниці процесу прийняття політичних рішень використовували гендерний підхід в усіх галузях політики і на всіх етапах. Існуючі відмінності між чоловіками та жінками враховуються для визначення негативних наслідків, а не підтримки нерівностей чи ієрархій, які склалися у суспільстві [14].

Гендерний мейнстрімінг застосовується, наприклад, у бюджетних процесах, так званому гендерному формуванні бюджету, тобто, це гендерна оцінка бюджетів, використання гендерного підходу на всіх рівнях бюджетного процесу та реструктуризація доходів і видатків з метою сприяння гендерній рівності [14].

У Рамковій стратегії Європейської спільноти гендерної рівності (2001–2005) уже зазначається про «пропагування рівної участі та представництва жінок». Зокрема, піднімається питання поліпшення гендерного балансу в процесі прийняття політичних рішень; говорить про заходи, орієнтовані на оцінки впливу виборчих систем, законодавства, квот та інших заходів щодо забезпечення гендерного балансу у виборних політичних органах; впроваджен-

ня інформаційно-просвітницьких заходів для громадян про необхідність гендерного балансу у виборних політичних органах і всередині структур політичних партій [14]. На наш погляд, гендерна рівність є тим лакмусовим папірцем, який має привести усі сфери публічного адміністрування до рівноправ'я незалежно від статті.

Рівність у прийнятті рішень була названа у 2010 році президентом Європейської Комісії Жозе Мануелем Баррозу у «Жіночій Хартії» одним з ключових принципів політики гендерної рівності на рівні ЄС. У Стратегії забезпечення рівності між жінками та чоловіками (2010–2015) зазначено, що «жінки недостатньо представлені в процесі прийняття рішень – як в парламентах, так і в національних урядах» [12].

Європейська комісія пропонує цільові ініціативи для покращення ситуації, пропагує більшу участь жінок у виборах до ЄП тощо. Щороку Європейська комісія звітує стосовно виконання цілей забезпечення рівності між чоловіками і жінками в ЄС відповідно до низки індикаторів, серед яких – і рівень залучення жінок до прийняття рішень. Зокрема, у Звіті за 2013 рік зазначено, що жінки становлять 37% членів новообраного Європейського Парламенту, 9 із 28 нових Комісарів і 7 із 28 суддів Європейського Суду [15].

Окрім того, серед політичних програм ЄС щодо забезпечення гендерної пріоритетизації наука та дослідження відіграють важливу роль. Спеціальні заходи в гендерній політиці на рівні ЄС – це законодавство, інформаційно-просвітницькі кампанії, фінансові програми. Мета цих заходів полягає в розв'язанні конкретних проблем, як-от різниця в оплаті праці, брак представництва жінок, наприклад, у певних сферах зайнятості тощо. Також важливо запроваджувати методологію гендерного і антидискримінаційного аналізу державних політик [17, с. 49].

Висновок. Гендерний мейнстрімінг – це відповідна державна політика країни, яка полягає у рівності прав жінок та чоловіків у процесі прийняття різного роду рішень у різних сферах публічного адміністрування та на різних їх етапах діяльності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гендерна термінологія URL : <https://uccs.org.ua/kultura-i-hender/henderna-terminolohiia/> (дата звернення 25.08.2022 р.)
2. Харитонova О.В. Гендерний мейнстрімінг у кримінальному праві України: основні акценти реформ у сфері протидії сексуальним злочинам. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 2. С. 175-180.
3. Харитонova О.В. Гендерний мейнстрімінг у кримінальному праві України: основні акценти реформ у сфері протидії сексуальним злочинам. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 2. С. 175-180.
4. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами
5. Гендерна термінологія. URL : <https://uccs.org.ua/kultura-i-hender/henderna-terminolohiia/>
6. Про рівність статей. Збірник / Пер. з фр. Під заг. ред. О. Хоми. Київ: Альтерпрес, 2007. С. 484.
7. Ильин Е.П. (2010). Пол и гендер. Питер. с. 688. ISBN 978-5-49807-453-5.
8. М.С. Боровцова. Гендер як неповторна репрезентація статі // Вісник Одеського національного університету. Психологія. – 2012. – Т. 17, вип. 5. – С. 6–12.
9. Воронцов Д. В. Что такое гендер // Бендас Т. В. Гендерная психология. – СПб., 2006. Архів оригіналу за 3 червня 2010. Процитовано 22 листопада 2010.
10. Жінки ООН URL : http://www.unifem.org/gender_issues/democratic_governance/facts_figures.php (statistics as of 2022).
11. Гендерні відмінності в результатах освіти: Вивчення поточної ситуації та заходи, вжиті в Європі, 2009 рік. URL : http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/120EN.pdf
12. Гендер. Деякі ключові поняття. URL : <https://www.coe.int/uk/web/compass/gender>
13. Марценюк Т. О. Жінки у «великій політиці»: гендерний аналіз Верховної Ради України. Наукові записки НаУКМА. Соціологія. 2018. Том 1. С. 43-53
14. Гендерний мейнстрімінг. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL : <https://uk.wikipedia.org/>
15. Марценюки Т. Гендерна політика Європейського Союзу: загальні принципи та найкращі практики. Київ. 2015. 44 с.
16. Бухтіярова І.Г. Особливості генезису гендерного насильства. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2020. Випуск 2. С. 73-76.
17. Марценюк Т. Гендерна рівність і недискримінація : посібник для експертів і експерток аналітичних центрів. Київ, 2014. 65 с. URL : <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/3540> (дата звернення: 05.10.2022).

Харченко М. В.,

*аспірант кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

ГЕНЕЗА ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗСУДУ СУДДІ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ СПРАВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ У ВІТЧИЗНЯНІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІЙ НАУЦІ

THE GENESIS OF THE STUDY OF THE JUDGE'S DISCRETION DURING THE CONSIDERATION OF CASES IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN THE DOMESTIC ADMINISTRATIVE-LEGAL AND ADMINISTRATIVE-PROCEDURAL SCIENCE

У статті зроблено спробу визначити генезу дослідження розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві у вітчизняній адміністративно-правовій та адміністративно-процесуальній науці. Аналітичне опрацювання наукових джерел, які містять результати досліджень, що можуть стосуватись вивчення теоретичних та прикладних аспектів розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві, дозволило простежити ретроспективне становлення наукових поглядів щодо предмета дослідження, а також виявити відповідні тенденції щодо подальшого наукового аналізу на майбутнє. Відзначено наявність низки наукових робіт, результати яких пов'язані із досліджуваною темою, наприклад, характеристикою поняття і сутності розсуду (у різних його варіаціях), адміністративним розсудом в діяльності суб'єктів владних повноважень, процесуальним розсудом, проблемами його застосування (різними суб'єктами), що свідчить про підвищений науковий інтерес вчених-юристів до проблематики реалізації розсуду (в тому числі і щодо спеціального суб'єкта – судді) у різні роки та його подальше зростання. Доведено, що перманентні реформаційні процеси у державі, вдосконалення і модернізація норм діючого законодавства, перегляд положень правової доктрини, реальні вимоги часу обумовлюють нагальну потребу оновлення напрямків наукових спеціальних пошуків на підставі норм чинного міжнародного і національного законодавства, новітніх доктринальних здобутків та результатів нормотворчого і правозастосовчого процесів. Виокремлено умовні декілька напрямів такого дослідження: 1) наукові дослідження самого феномену розсуду взагалі, у тому числі в теоретико-правовому та окремих галузевих фахових аспектах (що дозволяє здійснити загальний аналіз поняття, визначити ознаки, дослідити генезу наукових поглядів, з'ясувати структуру правової основи регулювання зазначених відносин, провести класифікаційний розподіл на види і виокремлення певних критеріїв тощо); 2) наукові дослідження ресурсу розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві з урахуванням результатів наукових досліджень вчених-фахівців у сфері адміністративного права та процесу (що дозволяє з'ясувати специфіку розсуду судді саме у визначеній сфері, виявити проблеми у правозастосуванні і сформулювати можливі шляхи їх подолання). Такі напрямки свідчать про посилення спеціалізації доктринальних досліджень, що характеризується зосередженням уваги відносно окремих особливостей розсуду судді саме в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: *розсуд судді, судовий розсуд, адміністративне судочинство, дискреція, дискреційні повноваження, тлумачення, внутрішнє переконання.*

The article attempts to determine the genesis of the study of the judge's discretion during the consideration of cases in administrative proceedings in domestic administrative-legal and administrative-procedural science. Analytical processing of scientific sources, which contain the results of research that may relate to the study of theoretical and applied aspects of the judge's discretion during the consideration of cases in administrative proceedings, made it possible to trace the retrospective formation of scientific views on the subject of research, as well as to identify relevant trends regarding further scientific analysis for the future. It is noted the presence of a number of scientific works, the results of which are related to the researched topic, for example, the characteristics of the concept and essence of discretion (in its various variations), administrative discretion in the activities of subjects of power, procedural discretion, problems of its application (by various subjects), which testifies to the increased scientific interest of legal scholars in the issue of exercise of discretion (including in relation to a special subject – the judge) in different years and its further growth. It has been proven that permanent reformation processes in the state, improvement and modernization of the norms of the

current legislation, revision of the provisions of the legal doctrine, real requirements of the time determine the urgent need to update the directions of scientific special searches on the basis of the norms of the current international and national legislation, the latest doctrinal achievements and the results of the rule-making and law-enforcement processes. Several conditional areas of such research have been singled out: 1) scientific studies of the phenomenon of judgment itself in general, including in theoretical and legal and individual branch professional aspects (which allows to carry out a general analysis of the concept, to determine the signs, to investigate the genesis of scientific views, to clarify the structure of the legal basis regulation of the specified relations, carry out a classification division into types and by highlighting certain criteria, etc.); 2) scientific studies of the resource of the judge's discretion during the consideration of cases in administrative proceedings, taking into account the results of scientific research by scientists-specialists in the field of administrative law and process (which allows to find out the specifics of the judge's discretion in the specified area, identify problems in law enforcement and formulate possible ways overcoming them). Such directions testify to the strengthening of the specialization of doctrinal research, which is characterized by a focus on certain features of the judge's discretion in administrative proceedings.

Key words: *discretion of the judge, judicial discretion, administrative proceedings, discretion, discretionary powers, interpretation, internal conviction.*

Судовий розгляд адміністративних справ передбачає інтелектуально-вольову роботу судді щодо тексту нормативно-правових актів, положень правової доктрини, узагальнень судової практики для з'ясування обставин справи, обрання нормативно-правових актів та інших джерел права для вирішення цієї конкретної справи. Індивідуальний характер справи вимагає пошуку, поряд із нормами прямої дії, й тих джерел, які дозволяють забезпечити розгляд спірного питання й захисту прав людини у повному обсязі. Наявність колізій, оціночних положень, альтернативних, узагальнених положень, які у сукупності забезпечують «дефекти якості» актів законодавства (у широкому розумінні останніх) обумовлюють зростання активності судді щодо з'ясування «для себе» та роз'яснення, обґрунтування «для інших» положень тих джерел, які суддя вважає за доцільне застосовувати для вирішення конкретної справи. Така діяльність пов'язана із детальним опрацюванням судом наявних джерел права (в т.ч. й щодо пошуку конкретизуючих положень), звернення своєї уваги на положення національного, а також міжнародного законодавства та акти, які закріплюють європейські правові стандарти (з акцентом на їх роль і значення у системі джерел права, їх пріоритетність). Така діяльність також передбачає посилену інтелектуально-вольову діяльність судді щодо опрацювання судової (в т.ч. й міжнародної, європейської) практики для з'ясування тих чи інших положень, які є важливими для розгляду індивідуальної справи, для розуміння і значення термінів, словосполучень, векторів розгляду та захисту прав людини, як

для з'ясування «для себе» (внутрішньоспрямована робота судді), так і для обґрунтування прийняття конкретного рішення щодо особи, її прав, свобод, інтересів (зовнішньоспрямована діяльність судді). Розгляд будь-якої судової справи з об'єктивною необхідністю (насамперед, зумовленою «якістю» законодавства, різноманітністю наявних рішень з аналогічних або ж подібних справ тощо) активізує «творчу» інтелектуально-вольову діяльність судді, яка нерозривно пов'язана із певною свободою судді щодо продукування підсумкового акту за результатами розгляду і вирішення справи.

Аналітичне опрацювання наукових джерел, які містять результати досліджень, що можуть стосуватись вивчення теоретичних та прикладних аспектів розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві, дозволить простежити ретроспективне становлення наукових поглядів щодо предмета дослідження, а також виявити відповідні тенденції щодо подальшого наукового аналізу на майбутнє. Слід наголосити, що спеціальної комплексної монографічної праці, безпосередньо присвяченої дослідженню розсуду судді в адміністративному судочинстві, наразі у вітчизняній правовій доктрині немає. Однак, у той же час, слід відмітити наявність низки наукових робіт, результати яких пов'язані із досліджуваною темою, наприклад, характеристикою поняття і сутності розсуду (у різних його варіаціях), адміністративним розсудом в діяльності суб'єктів владних повноважень, процесуальним розсудом, проблемами його застосування (різними суб'єктами), що свідчить про підвищений науковий інтерес вчених-

юристів до проблематики реалізації розсуду (в тому числі і щодо спеціального суб'єкта – судді) у різні роки та його подальше зростання. До того ж, варто брати до уваги, що перманентні реформаційні процеси у державі, вдосконалення і модернізація норм діючого законодавства, перегляд положень правової доктрини, реальні вимоги часу обумовлюють нагальну потребу оновлення напрямків наукових спеціальних пошуків на підставі норм чинного міжнародного і національного законодавства, новітніх доктринальних здобутків та результатів нормотворчого і правозастосовчого процесів.

З огляду на наявні вітчизняні доктринальні джерела, можна умовно охарактеризувати результати наукових розробок з проблематики розсуду судді в адміністративному судочинстві у двох напрямках, зокрема:

1) дослідження феномену розсуду взагалі, у тому числі в теоретико-правому та окремих галузевих фахових аспектах (що дозволяє здійснити загальний аналіз сутності, визначити ознаки, дослідити генезу наукових поглядів, з'ясувати структуру правової основи регулювання зазначених відносин, провести класифікаційний розподіл на види тощо);

2) дослідження ресурсу розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві з урахуванням результатів наукових досліджень вчених-фахівців у сфері адміністративного права та процесу (що дозволяє з'ясувати специфіку розсуду судді саме під час розгляду адміністративних справ, виявити проблеми у правозастосуванні і сформулювати можливі шляхи їх подолання).

Щодо першого напрямку наукових досліджень з проблематики розсуду, слід звернути увагу на досить широкий спектр наукових робіт, в яких досліджується відповідне питання з точки зору теорії права, зокрема щодо формування судової практики, тлумачення норм права суддею, правозастосовального розсуду, зв'язку судового розсуду та аналогії права (в якості прикладу можна навести роботи авторів: Є.О. Зверев (щодо тлумачення міжнародних договорів національними судами) [1], С.С. Зміївська (щодо судової практики як джерела формування та розвитку права) [2], М.В. Котенко (щодо системного способу тлумачення та його використання в судовій практиці) [3], М.Б. Ріс-

ний (щодо правозастосовального розсуду) [4], Т.В. Росік (щодо ролі судової практики в сучасній правотворчості) [5], С.В. Шевчук (щодо загальнотеоретичних проблем нормативності актів судової влади) [6], С.М. Глубоченко (щодо концептуалізації поняття правозастосовчого судового розсуду) [7], О.Г. Кобан (щодо тлумачення права судом як елемента правотворчості) [8], О.С. Копитова (щодо елементів судового правозастосування) [9, 10], С.В. Шмаленя (щодо теоретичних питань судового розсуду при вирішенні справ за аналогією права) [11] та ін.).

Продовжуючи аналіз змістовного наповнення наукових досліджень в межах умовно виокремленого першого напрямку, не можна оминати увагою і роботи, що присвячені особливостям розсуду, зокрема судового розсуду в окремих сферах (галузевих напрямках), а саме:

– сфера конституційного права та діяльності Конституційного Суду України – наукові роботи, що стосуються особливостей актів тлумачення Конституційного Суду України, інтерпретаційних актів органів судової влади, дискреції судді-доповідача в конституційному провадженні, інституту окремої думки в конституційному судочинстві (наприклад, роботи науковців: О.Ю. Водяніков, П.В. Волвенко, В.В. Гончаров, В.В. Городовенко, Я.В. Горячек, О.Р. Дашковська, Г.С. Журавльова, Є.Л. Волков, Т.А. Занфірова, А.В. Айдинян, О.І. Кадикало, О.М. Ковальчук, М.В. Котенко, Д.Д. Лилак, І.О. Нікітіна, Л.М. Садула, Т.С. Хижняк, Л.В. Пішковці та ін.);

– сфера кримінального права та кримінального процесу – наукові праці з питань розсуду слідчого у кримінальному судочинстві України, окремої думки судді в кримінальному судочинстві, тлумачення і конкретизації кримінально-правової норми, кримінально-правової характеристики суддівського розсуду, розсуду у кримінальному процесі. Часто саме в дослідженнях кримінально-правового спрямування застосовується поняття «угляд» як синонім «розсуду» (автори: М.В. Багрій, О.С. Бісюк, Н.Р. Бобечко, О.В. Геселев, В.К. Грищук, В.С. Канцір, О.В. Капліна, В.В. Кубинець, А.С. Макаренко, Є.О. Наливайко, О.А. Панасюк, О.П. Рябчинська, О.О. Тор-

бас, С.В. Хилюк, Ю.М. Шмонько, О.О. Гуштин, В.Г. Яворська, та ін.);

– сфера цивільного права та цивільного процесу – наукові праці щодо дискреційних повноважень суду при розгляді цивільних справ, ролі процесуальної активності та розсуду суду при встановленні істини у цивільному судочинстві, судової правотворчості в цивільному судочинстві та її меж, наукових підходів щодо виокремлення категорії розсуду в цивільному праві України, методологічних підходів до тлумачення цивільно-правових норм судом, розсуду у контексті диспозитивності в цивільному праві, тлумачення правочинів судом (роботи таких авторів як М.Б. Гарієвська, А.О. Завгородня, О.В. Колісник, О.І. Косаренко, М.П. Курило, Д.М. Ясинок, Л.А. Литовченко, В.П. Паліюк, Я.М. Романюк, С.О. Теньков, І.А. Тітко, І.В. Турчин-Кукаріна, Т.В. Ющенко та ін.);

– сфера господарського права і господарського процесу – роботи щодо судового розсуду у господарському процесі, окремої думки судді у господарському процесі, суддівського розсуду при доказуванні у господарському процесі, підстав судового розсуду при встановленні факту зловживання процесуальними правами у господарському процесі, тлумачення змісту правочину господарськими судами України (автори: І.В. Булгакова, В.Д. Найфлейш, Т.В. Степанова, Л.М. Ніколенко, Ю.А. Ужакін, Г.В. Ямпольський та ін.);

– у сфері правосуддя та судоустрою (без галузевого поділу або приналежності) – з питань визначення змісту оціночних понять при здійсненні судового розсуду, добросовісності, розумності, справедливості судового розсуду, дискреції суду присяжних, особливостей застосування дискреційних правових норм, впливу суддівського розсуду на реалізацію процесуальних юридичних фактів, людиноцентричної дискреції судової влади, значення суддівського розсуду при здійсненні правосуддя, обґрунтованості застосування дискреційних повноважень у процесі організації правосуддя (роботи таких вчених як О.О. Бакалінська, В.В. Берч, Ю.М. Бисага, Г.В. Берченко, О.Г. Братель, В.М. Ватаманюк, О.М. Гаврилюк, Л.Й. Катеринчук, В.В. Городовенко, П.Д. Гуйван та ін.).

Щодо другого напрямку наукових досліджень, слід зауважити, що в адміністративно-правовому та адміністративно-процесуальному контексті розсуд також є предметом уваги вчених-адміністративістів. Так, можна звернути увагу на дещо «дуальний» підхід у цьому напрямку до дослідження питань розсуду серед вчених-адміністративістів:

а) вивчення питань розсуду в адміністративних правовідносинах, виокремлення адміністративного розсуду, в тому числі у діяльності органів публічної адміністрації, дослідження інституту дискреції суб'єкта владних повноважень, тлумачення актів адміністративного законодавства, проблеми визначення меж адміністративного розсуду, принципи адміністративного розсуду, природа і види адміністративного розсуду (наукові праці таких авторів як Н.А. Бааджи, В.М. Бевзенко, Т.І. Білоус-Осінь, Ю.Є. Вовк, О.А. Дишлева, О.Л. Жильцов, О.І. Костенко, А.В. Колчін, О.С. Лагода, В.О. Омелян, Г.В. Панова, Н.Б. Писаренко, С.А. Резанов, Г.Й. Ткач, Ю.І. Цвіркун, С.В. Шахов, І.С. Шкурська та ін.); та

б) безпосередньо дослідження розсуду в адміністративному судочинстві, зокрема щодо процесуального розсуду Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, меж процесуального розсуду адміністративних судів, принципів тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства, змісту процесуального розсуду адміністративного суду, механізму реалізації судового розсуду в адміністративному судочинстві, обсягу свободи та меж судового розсуду адміністративного суду, змісту процесуального розсуду адміністративного суду в різних інстанціях (роботи таких науковців як В.М. Бевзенко [12, 13], О.В. Білоус [14], Н.Є. Блажівська [15], О.Г. Глухий [16], Ю.А. Дорохіна [17], М.В. Коваль [18], І.О. Кравченко [19], В.А. Кузьменко, А.А. Нижний [20], Ю.О. Легеза [21], О.М. Семеній [22], О.І. Сеньків [23], М.І. Смокович [24], С.Г. Стеценко [25], М.С. Сусак [26] та ін.).

Варто звернути увагу на результати окремих наукових робіт, які стосуються дослідження розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві. Так, наприклад, М.В. Коваль та О.І. Сеньків у своїй роботі

аналізують механізм реалізації судового розсуду в адміністративному судочинстві (2010 р.) [18] й доходять висновку, що законодавство передбачає у формі механізму реалізації судового розсуду в адміністративному судочинстві не просто сукупність юридичних засобів, що забезпечують вибір судом одного варіанта рішення з декількох можливих альтернатив та впливають на нього, а правову модель цілого інституту судового розсуду у цій сфері, що опосередковує його побудову і функціонування. Подальше адекватне наукове розкриття їх закономірностей в юридично-прикладному аспекті з бажаним їх закріпленням у, бодай, рекомендаційно-інституційних правових актах України сприятиме легітимному застосуванню цього явища суддями, зменшенню кількості суддівських помилок, допущених при реалізації судової дискреції, та, в цілому, допомогатиме державотворенню в Україні в частині утвердження справедливого суду відповідно до європейських стандартів.

О.І. Сеньків у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Судовий розсуд в адміністративному судочинстві» (2012 р.) [23] досліджує юридичні закономірності реалізації судом розсуду в адміністративному судочинстві; розкриває юридичну природу, значення та види судового розсуду у даній сфері; визначає поняття «судовий розсуд в адміністративному судочинстві», його зміст і обсяг; розкриває та аналізує функції судового розсуду у вказаній галузі та їх соціальне призначення. У дослідженні автор доводить державно-правову природу та владно-регулятивне призначення механізму реалізації судового розсуду в адміністративному судочинстві, характеризує його систему, взаємозв'язки між її складовими елементами.

О.Г. Глухий також приділяє увагу розсуду судді адміністративного суду (2012 р.), аналізуючи співвідношення розсуду судді адміністративного суду й застосування оціночних понять податкового права України при вирішенні податкових спорів [16]. Автор характеризує основні чинники, що визначають розсуд судді адміністративного суду при здійсненні правосуддя з податкових справ, у яких застосовуються оціночні поняття права; розкриває взаємозв'язки цього розсуду з процесом застосування таких

понять при вирішенні податкових спорів в Україні. Науковець встановлює, що практичне застосування цих понять у процесі здійснення правосуддя можливе тільки за рахунок творчого мислення судді, тому належне осмислення цих понять є необхідною умовою правильного вирішення податкового спору.

У монографії Т.О. Коломоєць та В.О. Немченко «Внутрішнє переконання судді в адміністративному процесі: теоретико-правовий та праксеологічний аспект формування» (2013 р.) [27] окремий підрозділ (2.2) присвячений суддівському розсуду в адміністративному процесі, зокрема його поняттю, видам та їх характеристиці. У роботі автори аналізують взаємозв'язок суддівського розсуду із внутрішнім переконанням судді, при цьому розсуд пропонують розглядати в єдності двох аспектів: динамічного (інтелектуально-вольова владна діяльність, сутність якої полягає в наданні правозастосувальному суб'єкту у відповідних випадках повноваження вирішувати спірне правове питання, виходячи з цілей та принципів права, інших загальних положень закону, конкретних обставин справи, справедливості тощо) та статичного (зміст повноважень суду, що становлять його права та обов'язки, тобто правомочність суду, надана йому державою).

О.М. Семеній проводить науковий аналіз питання обсягу свободи та меж судового розсуду адміністративного суду (2018 р.) [22]. Автор з'ясовує обов'язкові компоненти, які впливають на зміст судового рішення, розкриває основні стандарти та правила поведінки суддів, закріплені на міжнародному та національному рівнях; класифікує межі розсуду суду через аналіз процесуальних норм. Висновок роботи зводиться до того, що судовий розсуд не може бути необмеженим задля недопущення свавілля.

В.М. Бевзенко у науковій статті «Зміст і види процесуального розсуду Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду» (2019 р.) [12] доводить, що з метою забезпечення виконання завдання адміністративного судочинства, його «гнучкості», якнайповнішого захисту та відновлення прав, свобод, інтересів фізичних (юридичних) осіб, ефективного здійснення процесуальних функцій адміністративні суди, так само як і Касацій-

ний адміністративний суд у складі Верховного Суду (КАС у складі ВС) наділені процесуальними повноваженнями, що їх вони реалізують на власний розсуд. Водночас, процесуальний розсуд КАС у складі ВС не може бути безмежним, свавільним. Означений розсуд (свобода дій) зумовлюється фактичними обставинами, приписами законодавства, судовою практикою, практикою Європейського суду з прав людини.

Ю.А. Дорохіна присвячує свою наукову увагу питанням змісту процесуального розсуду адміністративного суду у справах, ускладнених публічним правонаступництвом (2019 р.) [17] і на підставі проведеного аналізу судової практики доходить висновку, що суди неоднорідно підходять до вирішення досліджуваної проблематики та неоднаково (неоднорідно) застосовують норми матеріального права у правовідносинах, пов'язаних із відновленням прав осіб у зв'язку із ліквідацією суб'єкта владних повноважень у справах, ускладнених публічним правонаступництвом.

В.Ю. Ключкович у статті «Поняття судової дискреції як елемента правозастосування суду: теоретико-правовий аспект» [28] розглядає проблематику судової дискреції (розсуду) як елемента правозастосування суду з позицій науки теорії держави і права. Автор виокремлює наукові підходи до розуміння дефініцій «судовий розсуд», «дискреція», «дискреційні повноваження». Пропонує авторське формулювання поняття «судова дискреція», ототожнюючи його із поняттям «судовий розсуд».

М.С. Сусак у науковій публікації «Підстави та критерії процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції» (2020 р.) [29] на підставі узагальнення та порівняння чинного адміністративно-процесуального законодавства, судової практики досліджує питання підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції. Автором на основі комплексного аналізу розкрито зміст понять, підстав і критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції, а також запропоновано розширений перелік підстав і критеріїв процесуального розсуду, які притаманні саме адміністративному суду першої інстанції. У роботі визначено, що до основних підстав процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції віднесено:

застосування аналогії закону; застосування відносно визначених норм права; наявність юридичних колізій, суперечностей та прогалин в адміністративному законодавстві; складність адміністративної справи, неоднозначність її висновків, суперечність доказів тощо; норми права, що містять оціночні поняття. А у монографії «Процесуальний розсуд адміністративного суду першої інстанції: сутність та особливості реалізації» (2022 р.) [30] розкривається правова природа поняття розсуду адміністративного суду, поділ процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції через види об'єктів в умовах яких процесуальний розсуд діє, зокрема, запропоновано алгоритми, які визначають послідовність (черговість) дій судді адміністративного суду першої інстанції, його поведінку залежно від сформованих критеріїв та підстав процесуального розсуду. Особливу увагу приділено питанню послідовного дослідження й оцінки, тлумачення адміністративним судом першої інстанції критеріїв процесуального розсуду. Визначено методологію й алгоритм ухвалення адміністративним судом першої інстанції рішень на підставі процесуального розсуду. Здійснено ґрунтовний аналіз особливостей реалізації процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції в адміністративних справах за позовами щодо суб'єктів владних повноважень, за позовами суб'єктів владних повноважень, у компетенційних спорах, у справах щодо перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами.

Аналізуючи дані офіційного сайту Верховного Суду (розділ «Діяльність», підрозділ «Матеріали конференцій, презентації, інфографіки, конкурси» [31]), можна знайти презентації суддів КАС у складі ВС (наприклад, А.В. Жука «Особливості розгляду зразкових та типових справ», 17.11.2022 р., Я.О. Берназюка «Преюдиційність судового рішення в адміністративному судочинстві: між принципами правової визначеності та обов'язковості з'ясування всіх обставин справи» 14-18.11.2022 р., Н.В. Коваленко «Особливості розгляду справ у сфері містобудування та архітектурної діяльності», А.А. Єзерова «Перегляд судових рішень в адміністративних справах», 13-14.10.2022 р., О.А. Губської «Проблемні аспекти, пов'язані

з розглядом справ щодо проходження особами публічної служби», 16.11.2022 р., С.Г. Стеценка «Звернення до адміністративного суду. Розгляд адміністративних справ у порядку загального та спрощеного позовного провадження. Особливості розгляду типових та зразкових справ», 13.10.2022 р., Н.Є. Блажівської «Актуальна практика Верховного Суду в сфері оподаткування», 16.09.2022 р. та ін.), у яких також розкриваються окремі аспекти розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві.

Варто зауважити, що в наявності наукові роботи, в яких досліджуються особливості розгляду та вирішення окремих категорій адміністративних справ (зокрема, розгляд та вирішення адміністративних спорів у сфері використання природних ресурсів, податкових спорів, виборчих спорів, справ, пов'язаних з виконанням судових рішень, щодо прийняття дискреційних адміністративних актів, спорів, що виникають із публічної служби, справ, пов'язаних із адміністративними договорами, пенсійних спорів, соціальних спорів тощо) – наприклад роботи Є.В. Аблова [32], О.М. Бойко [33], М.П. Коваль [34], Р.В. Колосова [35], О.О. Кошкош [36], О.Л. Левчишиної [37], Ю.О. Легези [21], П.П. Марин [38], Н.Б. Писаренко [39], М.І. Смокович [40], Д.М. Цвіри [41] та ін., що також свідчить про фрагментарний аналіз розсуду судді під час розгляду адміністративних справ в адміністративному судочинстві.

Таким чином, на підставі аналізу доктринальних робіт, які можуть бути використані в якості підґрунтя для дослідження розсуду судді в адміністративному судочинстві, можна

виокремити умовні декілька напрямів такого дослідження: 1) наукові дослідження самого феномену розсуду взагалі, у тому числі в теоретико-правовому та окремих галузевих фахових аспектах (що дозволяє здійснити загальний аналіз поняття, визначити ознаки, дослідити генезу наукових поглядів, з'ясувати структуру правової основи регулювання зазначених відносин, провести класифікаційний розподіл на види і виокремлення певних критеріїв тощо); 2) наукові дослідження ресурсу розсуду судді під час розгляду справ в адміністративному судочинстві з урахуванням результатів наукових досліджень вчених-фахівців у сфері адміністративного права та процесу (що дозволяє з'ясувати специфіку розсуду судді саме у визначеній сфері, виявити проблеми у правозастосуванні і сформулювати можливі шляхи їх подолання). Такі напрямки свідчать про посилення спеціалізації доктринальних досліджень, що характеризується зосередженням уваги відносно окремих особливостей розсуду судді саме в адміністративному судочинстві. Виокремлення вказаних напрямків та їх специфіки дозволяє встановити певну тенденцію протягом попереднього десятиліття (2012-2022 р.р.) щодо спеціалізації доктринальних досліджень в контексті розсуду судді в адміністративному судочинстві і ці тенденції треба зберегти і надалі, а також забезпечити: а) поглиблене доктринальне вивчення феномену розсуду судді в адміністративному судочинстві, його меж; та б) з урахуванням цих досліджень як наукової бази для вдосконалення положень законодавства, яке встановлює такі межі і правила, а поряд з тим і практики його застосування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Зверев Є.О. Тлумачення міжнародних договорів національними судами: європейський досвід та українська практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2015. 16 с.
2. Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування та розвитку права (загальнотеоретичний аналіз) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2012. 20 с.
3. Котенко М.В. Системний спосіб тлумачення та його використання в судовій практиці України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2013. 20 с.
4. Рісний М.Б. Правозастосувальний розсуд (загальнотеоретичні аспекти) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2006. 16 с.
5. Росік Т.В. Роль судової практики в сучасній правотворчості: теоретико-прикладні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2016. 20 с.
6. Шевчук С.В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності актів судової влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2008. 38 с.

7. Глубоченко С.М. Концептуалізація поняття правозастосовчого судового розсуду. *Теорія і практика правознавства : Електронне наукове фахове видання Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Х., 2011. Вип. 1. С. 213-219. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2011/NULAU_1_2011.pdf.*
8. Кобан О.Г. Тлумачення права судом як елемент правотворчості. *Альманах права. 2021. Вип. 12. С. 153-164. URL: http://almanahprava.org.ua/files/almanah-prava.-vipusk-12-_2021_.pdf.*
9. Копитова О.С. Елементи судового правозастосування: загальнотеоретичні аспекти. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2018. № 4. С. 159-169. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvknvvs_2018_4_14.*
10. Копитова О.С. Формалізм та реалізм як стилі судового тлумачення: теоретико-прикладний аспект. *Альманах права. 2020. Вип. 11. С. 117-121. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ap_2020_11_23.*
11. Шмаленя С. Теоретичні питання судового розсуду при вирішенні справ за аналогією права. *Підприємництво, господарство і право. 2005. № 11. С. 126-128.*
12. Бевзенко В. Зміст і види процесуального розсуду касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. *Право України. 2019. № 4. С. 114-135. URL: <https://rd.ua/storage/attachments/11876.pdf>.*
13. Бевзенко В.М. Межі процесуального розсуду адміністративних судів у справах про повернення помилково та/або надміру (сплачених) зарахованих до бюджету митних платежів. *Адміністративне право і процес. 2014. № 4(10). С. 193-210.*
14. Білоус О.В. Принципи тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства. *Держава та регіони. Серія : Право. 2020. т. 1. № 1(67). С. 77-83.*
15. Блажівська Н.Є. Принципи тлумачення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Eurasian Academic Research Journal. 2018. №. 1. С. 55-62.*
16. Глухий О.Г. Співвідношення розсуду судді адміністративного суду й застосування оціночних понять податкового права України при вирішенні податкових спорів. *Вісник Запорізького національного університету. Серія : Юридичні науки. 2012. № 4 (1). С. 150-158.*
17. Дорохіна Ю.А. Зміст процесуального розсуду адміністративного суду у справах, ускладнених публічним правонаступництвом. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні науки. 2019. Т. 30(69), № 1. С. 58-63. URL: http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/1_2019/13.pdf.*
18. Коваль М., Сеньків О. Механізм реалізації судового розсуду в адміністративному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право. 2010. № 7. С. 64-68.*
19. Кравченко І.О. «Судова правотворчість» в адміністративному судочинстві та її особливості. *Приватне та публічне право. 2021. № 2. С. 50-55. URL: http://www.pp-law.in.ua/archive/2_2021/11.pdf.*
20. Кузьменко В., Нижний А. До питання про співвідношення компетенції адміністративних судів при вирішенні публічно-правових спорів та дискреційних і виключних повноважень суб'єктів владних повноважень. *Вісник Вищого адміністративного суду України. 2013. № 2. С. 33-42.*
21. Легеза Ю.О. Окремі проблеми розгляду та вирішення адміністративних спорів у сфері використання природних ресурсів. *Юридична Україна. 2020. № 2. С. 83-84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2020_2_13.*
22. Семеній О.М. До питання обсягу свободи та меж судового розсуду адміністративного суду. *Приватне та публічне право. 2018. № 1. С. 93-98. URL: <http://ebooks.znu.edu.ua/files/2020/scachano/PPP/PPP2018n1/93.pdf>.*
23. Сеньків О.І. Судовий розсуд в адміністративному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2012. 20 с.
24. Смокович М.І. Незалежність судді як складова принципу верховенства права. *Юридична Україна. 2018. № 5-6. С. 14-20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urykr_2018_5-6_4.*
25. Стеценко С.Г. Адміністративне судочинство в контексті новітньої доктрини адміністративного права. *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського) : III Харк. міжнар. юрид. форум : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 26 верес. 2019 р. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Херсон : Гельветика, 2019. С. 80-83.*
26. Сусак М.С. Судові рішення адміністративного суду першої інстанції та процесуальний розсуд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2019. Т. 1. Вип. 41. С. 107-111.*
27. Коломоєць Т.О., Немченко В.О. Внутрішнє переконання судді в адміністративному процесі: теоретико-правовий та праксеологічний аспект формування : монографія. Запоріж. нац. ун-т. Херсон : Гельветика, 2013. 179 с.
28. Ключкович В.Ю. Поняття судової дискреції як елемента правозастосування суду: теоретико-правовий аспект. *Право. ua. 2019. № 3. С. 24-31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2019_3_6.*

29. Сусак М.С. Підстави та критерії процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції. *Публічне право*. 2020. № 3(39). С. 123-134. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/39/pdf/13.pdf>.
30. Сусак М.С. Процесуальний розсуд адміністративного суду першої інстанції: сутність та особливості реалізації : монографія. Київ : ВД «ДАКОР» 2022. 240 с.
31. Офіційний сайт Верховного Суду URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/konferencii/>
32. Аблоу Є.В. Особливості підсудності та строків вирішення адміністративних справ, пов'язаних із проходженням публічної служби в Україні. *Порівняльно-аналітичне право : електронне наукове фахове видання*. 2020. № 1. С. 291-293.
33. Бойко О.М. Адміністративне судочинство як процесуальний порядок розгляду та вирішення спорів, що виникають з адміністративних договорів. *Право і суспільство*. 2020. № 6-2, ч. 1. С. 136-146.
34. Коваль М.П. Адміністративний судовий процес та особливості розгляду деяких спорів : навчальний посібник у схемах. Одеса : Юрид. літ., 2020. 216 с.
35. Колосов Р. Деякі аспекти розгляду та вирішення пенсійних справ у порядку адміністративного судочинства. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом* : зб. матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 4 вересня 2020 р.) / редкол.: М.І. Смокович (голов. ред.). Київ, 2020. С. 391-394.
36. Кошкош О.О. Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних з виконанням судових рішень і рішень інших органів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Кривий Ріг, 2018. 20 с.
37. Левчишина О.Л. Розгляд та вирішення в адміністративному судочинстві України публічно-правових спорів за участю організацій саморегульованих професій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : 2019. 18 с.
38. Марин П.П. Звільнення з публічної служби як категорія адміністративних справ. *Порівняльно-аналітичне право : електронне наукове фахове видання*. 2019. № 6. С. 289-291.
39. Писаренко Н.Б. Межі судового контролю щодо дискреційних адміністративних актів: практика ЄСПЛ та українські реалії. *Вісник національної асоціації адвокатів України*. 2018. № 4. С. 8-13
40. Смокович М.І. Аспекти застосування матеріального і процесуального законодавства під час розгляду та вирішення справ, пов'язаних із процесом виборів Президента України / М.І. Смокович, В.С. Галайчук, С.В. Кальченко. *Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції* : зб. наук. ст. / відп. ред. М.І. Цуркан. Київ : Юрінком Інтер, 2012. С. 190-249.
41. Цвіра Д.М. Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із вирішенням податкових спорів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2018. 20 с.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.341+343.237

DOI <https://doi.org/10.32782/39221370>

Спринцев П. С.,

<https://orcid.org/0000-0002-9790-9565>

кандидат юридичних наук, доцент,

проректор Донецького державного університету внутрішніх справ –
директор Криворізького навчально-наукового інституту

ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

GENERAL SOCIAL MEASURES TO PREVENT ORGANIZED CRIME IN UKRAINE

У статті обґрунтовано, що організована злочинність та форми її прояву є прямою і серйозною загрозою національній безпеці, а це актуалізує значення і роль загальносоціальних заходів запобігання.

З метою вдосконалення нормативно-правового забезпечення запобігання організованим злочинностям необхідно прийняти Закон України «Про запобігання кримінальним правопорушенням», доктрини кримінологічної, інформаційної, економічної та екологічної безпеки України, а також запропонованої автором Концепції запобігання організованим злочинностям, яка відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Плану заходів з її імплементації, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2023», Стратегії національної безпеки України та Стратегії боротьби з організованою злочинністю, а також з урахуванням обсягу зобов'язань, узятих Україною в рамках виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, спрямована на захист прав і свобод людини та громадянина, інтересів приватного сектору, суспільства та держави від загроз організованої злочинної діяльності. Така Концепція визначає організаційно-правові засади запобігання організованим злочинностям у сучасних умовах, зокрема щодо удосконалення законодавчого та інституційного забезпечення такого запобігання, консолідацію зусиль державних органів із запобігання проявам організованої злочинної діяльності у сфері управління та економіки, налагодження дієвої взаємодії та координації, а також активізації міжнародного співробітництва.

Ключові слова: організована злочинність, кримінальне правопорушення, запобігання, кримінологічна політика, концепція, стратегія.

The article substantiates that organized crime and the forms of its manifestation are a direct and serious threat to national security, and this actualizes the importance and role of social prevention measures.

In order to improve the regulatory and legal support for the prevention of organized crime, it is necessary to adopt the Law of Ukraine «On the Prevention of Criminal Offenses», the doctrine of criminological, informational, economic and environmental security of Ukraine, as well as the Concept of the Prevention of Organized Crime proposed by the author, which in accordance with the Association Agreement between Ukraine and by the European Union, the Action Plan for its implementation, the Sustainable Development Strategy «Ukraine – 2023», the National Security Strategy of Ukraine and the Strategy for Combating Organized Crime, as well as taking into account the scope of commitments undertaken by Ukraine within the framework of the implementation of the Action Plan on Visa Liberalization by the European Union regime for Ukraine, aimed at protecting the rights and freedoms of a person and citizen, the interests of the private sector, society and the state from the threats of organized criminal activity. Such a Concept defines the organizational and legal principles of the prevention of organized crime in modern conditions, in particular regarding the improvement of legislative and institutional support for such prevention, the consolidation of the efforts of state bodies to prevent manifestations of organized criminal activity in the sphere of management and economy, the establishment of effective interaction and coordination, as well as the activation of international cooperation

Key words: organized crime, criminal offense, prevention, criminological policy, concept, strategy.

Сучасне українське суспільство першочерговим завданням вбачає мінімізацію та зниження до реального рівня такого суспільно-небезпечного явища, як злочинність. Саме такий підхід до проблеми боротьби зі злочинністю в цілому та запобігання кримінальним правопорушенням, зокрема, заснований на концепції комплексного використання всіх можливостей суспільства, держави, громадян у реалізації заходів, запобігання кримінальному розвитку подій в масштабі країни, регіону, конкретних криміногенних ситуацій.

В умовах війни рф проти України, проявів сепаратизму, намагань створення терористичних організацій, суттєвого збільшення кількості засобів ураження в незаконному обігу, відбувається зростання рівня тяжких злочинів, вчинених організованими злочинними угрупованнями, зокрема із застосуванням вогнепальної зброї, «рейдерства» та інших неконкурентних методів фінансово-господарської діяльності, зрощування з корупцією, що загалом негативно впливає на економічне зростання і пов'язаний з ним суспільний розвиток.

Задекларовані законодавчі та інституційні зміни у Стратегії боротьби з організованою злочинністю (2020 р.) [1] залишаються не реалізованими. Застарілість окремих положень законодавчих та інших нормативно-правових актів, наявність прогалин в організації боротьби з діяльністю організованих злочинних угруповань, ліквідації відповідних спеціальних підрозділів в органах кримінальної юстиції, відсутність належної взаємодії та координації правоохоронних органів, недосконалість механізму моніторингу криміногенної ситуації та її оцінки, і, як наслідок, низька ефективність результатів боротьби з організованою злочинністю (ОЗ) – свідчать про недосягнення визначених цілей.

У кримінології під загальносоціальними заходами запобігання кримінальним правопорушенням розуміють комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток і вдосконалення суспільних відносин та усунення або нейтралізацію, разом з тим, причин та умов злочинності [2, с. 143]. Як зауважив О. М. Джужа, цей рівень запобігання злочинам характеризується тим, що його складові

є невід'ємною частиною соціально-економічного розвитку, поліпшення морально-психічної і духовної сфер суспільства [3, с. 53–54]. При цьому, на переконання В. В. Голіни, основною метою зазначеного запобіжного напрямку є подолання або обмеження криміногенно небезпечних протиріч у суспільстві, поступове викорінення відомих ще з біблійних часів негативних явищ, створених політичними, економічними, психологічними, ідеологічними та іншими чинниками виникнення кримінального потенціалу в суспільстві (економічні й політичні кризи, небезпечне майнове розшарування населення, безробіття, затримка заробітної плати, існування на межі виживання переважної частини населення, занепад моралі, проституція, наркоманія, алкоголізм, безпритульність тощо) [4, с. 19].

Іноді межі здійснення загальносоціальних заходів запобігання кримінальним правопорушенням помилково розширюють та ототожнюють їх з «ефективним функціонуванням усіх позитивних інститутів соціальної правової держави» і в такому розумінні стверджують, що «загальносоціальне запобігання не є предметом кримінальної науки», хоча відразу, всупереч наведеному заявляють, що «не враховувати ці заходи при організації протидії злочинності не можна, тому що вони створюють умови для усунення чи послаблення кримінологічних факторів, які детермінують злочинність» [5, с. 13].

Ключ до розв'язання цієї суперечливої позиції знайшов А. П. Закалюк, який у своїх наукових працях довів, що заходи загально-соціального запобігання мають своїм об'єктом явища, факти, прояви, тощо, які мають із злочинністю, хоч і не спричиняючий чи обумовлюючий, але інші детермінуючі, здебільшого кореляційний зв'язок або зв'язок станів. У такому разі запобіжний вплив на них, хоч і не цілеспрямований, належить до загальносоціального запобігання їй [6, с. 327–328].

Виходячи із зазначених наукових підходів, Ю. Ю. Орлов обґрунтовано зробив висновок про те, що загальносоціальне запобігання злочинам – це позитивний ефект продуманої соціальної політики, яка здійснюється не тільки і не стільки з метою безпосереднього запобігання злочинам, а спрямована передусім на

вирішення загальних економічних і соціальних завдань держави [7, с. 20].

Таким чином, загальносоціальне запобігання злочинності – це, насамперед, комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток та вдосконалення суспільних відносин і усунення або нейтралізацію причин та умов злочинності. Тому, вирішальна роль у поступовому зменшенні соціальних суперечностей в усіх сферах соціального життя належить розумній господарсько-організаційній та культурно-виховній діяльності державних органів, підприємств, установ, фірм, громадських організацій [5, с. 177].

Одним із головних напрямків кримінологічної політики є боротьба з ОЗ [8]. Її концепція передбачає систему цілей і завдань, масштабів та етапів запобіжної діяльності, їх організаційного, методичного, правового, ресурсного, організаційного забезпечення на основі спеціалізації в рамках єдиної системи запобігання злочинності в країні. Позитивні зрушення в цій сфері можливі за умови: приходу до верховної влади людини, яка має установку на безкомпромісне протистояння злочинності, формування ним команди однодумців антикримінальної спрямованості; посилення державної системи руйнівного впливу на злочинність; створення механізмів саморозкладу цієї системи; усвідомлення суспільством гостроти кримінальної проблеми.

Зниження ефективності боротьби з ОЗ в останні роки пов'язане з відсутністю: а) професійного ядра із числа співробітників спеціальних підрозділів правоохоронних органів, які спроможні вести боротьбу на випередження у кримінальному середовищі; б) високопрофесійних слідчо-оперативних груп, які спеціалізувались би на виявленні та розслідуванні злочинів вчинених організованими бандитськими формуваннями; в) системи статистики і обліку, яка давала б можливість реально оцінювати стан і ефективність роботи правоохоронних органів у боротьбі з злочинними формуваннями; г) взаємодії зі спеціальними підрозділами інших країн по знищенню бандитських формувань; д) труднощами використання заходів, що вимагаються в умовах соціальної і економічної нестабільності, а на сьогодні, в умовах війни.

Система запобігання ОЗ у всіх формах її прояву в сучасних умовах повинна враховувати наявний позитивний досвід і, разом з тим, нові вимоги розвитку суспільних відносин. Вона повинна характеризуватися: а) чіткою концептуальною і понятійною характеристикою цієї злочинності і боротьби з нею в сучасний період; б) знаннями реального стану і тенденцій різних форм ОЗ, що обґрунтовані прогностичними оцінками; в) поєднанням державних і суспільних начал, сил, ресурсів у цій діяльності; г) достатньою правовою базою; д) поєднанням таких завдань: впливу на особистість, середовище, діяльність суб'єктів, громадську думку; є) спеціалізацією інформаційного фонду, методики, організаційних форм і управління, кадрів і ресурсів; е) розподілом функцій між окремими учасниками запобіжної діяльності з метою запобігання дублюванню [9].

Проведений кримінологічний аналіз дає підстави підтримати думку про те, що ОЗ – не просто самий небезпечний вид злочинності, але, перш за все, – специфічне *соціально-економічне явище наслідком якого стала поява певних злочинних структур і форм*. Це система соціальних зв'язків і відносин, яка склалась у зв'язку з отриманням і розподілом незаконних доходів. Вона існує паралельно з легальною соціально-економічною системою, ніби в тіні, і паразитує на ній у протиправних формах.

У країні склалась ситуація, за якої масштаби розвитку такого економічного явища, як тіньова економіка, а також об'єми продукції і фінансових ресурсів, які є в обігу в цьому секторі господарства, не можуть не враховуватися в ході прийняття управлінських і законодавчих рішень на всіх рівнях владних структур. Тіньова економіка залишається однією з найсуттєвіших загроз для економічної безпеки держави, що загострює соціально-економічну кризу в Україні та негативно позначається на її міжнародному іміджі. Саме тому розроблення ефективних механізмів *детінізації сфери господарювання та фінансів, розширення й повернення до легального обігу незаконно виведених із нього активів, захист об'єктів права власності є пріоритетними напрямками реалізації державної політики в правоохоронній галузі* [10].

Не менш важливим аспектом, котрий безпосередньо пов'язаний з даною проблемою,

є соціальна сфера. Соціальний генезис злочинності дозволяє зробити висновок методологічного характеру, згідно з яким злочинність як соціальний феномен є однією з характеристик стану суспільства на конкретному історичному етапі його розвитку. Однак просте декларування принципу соціальної зумовленості злочинності не дозволяє чітко пояснити наявні відмінності у злочинності, які проявляються різнопланово і багатоаспектно. Конфлікт між людською особистістю і нелюдським суспільним устроєм має безліч причин. Не кожна людина здатна розумно розпоряджатись своєю свободою, тому, прагнучи свободи і рівності для всіх, слід пам'ятати, про наслідки насамперед для законослухняної особи, яка в умовах свободи нерідко стає жертвою [11].

Злочинність необхідно прогнозувати, передбачати. Масштабність проблем запобігання, динамізм обстановки, різноманіття процесів і явищ, пов'язаних з відтворенням злочинності та її проявами в соціальному житті, зумовлюють актуальність комплексного прогнозування розвитку ситуації. Без цього неможливо досягти точності і своєчасності у визначенні цілей і завдань у сфері запобігання ОЗ, їх співвідношення і пріоритетів; неможливо встановити необхідні обсяги та інтенсивність заходів запобігання, кримінально-правового, пенітенціарного, а також кримінально-політичного впливу на злочинність. Актуальність прогнозування у сфері запобігання зумовлена ще й тим, що, по-перше, з'явилася яскраво виражена соціальна потреба удосконалення кримінально-правових, пенітенціарних і кримінально-процесуальних основ запобігання кримінальним правопорушенням; по-друге, стало очевидним, що сучасні масштаби злочинності детермінують створення державної системи комплексного спостереження, аналізу і прогнозу щодо запобігання ОЗ [12].

Таким чином, у загальному загальносоціальне запобігання ОЗ, пов'язане з найбільш значимими і довготривалими видами соціальної діяльності, значними заходами по розвитку економіки, забезпечення прав, свобод, законних інтересів громадян, підтримка культури і моральності, укріплення законності, соціального захисту населення. Ці заходи мають більш масштабні цілі, ніж боротьба зі злочинністю

і запобігання кримінальним правопорушенням. Проте, вони мають важливий кримінологічний аспект, являючись основою, спеціально-кримінологічного запобігання, оскільки їх спрямованість на вирішення задач соціального розвитку створює передумови обмеження злочинності, запобігає криміногенним детермінантам, що її породжують.

У 2020 р. прийнято Стратегію боротьби з організованою злочинністю [1], яка визначає напрями розвитку системи боротьби з ОЗ та механізми реалізації державної політики у відповідній сфері в сучасних умовах. На її виконання пропонується Концепція запобігання ОЗ, метою якої є визначення напрямів забезпечення на основі запровадження міжнародних стандартів ефективного запобігання організованій злочинності шляхом формування адекватної системи заходів щодо боротьби з діяльністю організованих злочинних угруповань, насамперед у економічній, фінансово-банківській і кібернетичній сферах.

Досягнення цієї мети передбачає виконання таких завдань: формування загальнодержавної системи подолання ОЗ, яка базується на ефективному довгостроковому плануванні; удосконалення національного законодавства та іншого нормативно правового забезпечення державної політики у сфері запобігання ОЗ, імплементація правових засад ЄС з цих питань; приведення наявного інституційного забезпечення у відповідність з рівнем поширення ОЗ, зокрема посилення ролі органів поліції в боротьбі з діяльністю організованих злочинних угруповань; забезпечення ефективної діяльності, взаємодії та координації органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ щодо своєчасного виявлення діяльності організованих злочинних угруповань, осіб, причетних до такої діяльності, та притягнення їх до відповідальності; встановлення причин і умов, що сприяють ОЗ, мінімізація факторів, детермінуючих її виникнення; удосконалення та посилення антикорупційних заходів, спрямованих на нейтралізацію дії чинників, що зумовлюють діяльність організованих злочинних угруповань; поглиблення міжнародної співпраці органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ; забезпечення гарантій прав громадян і юридичних осіб під час здійснення заходів боротьби з ОЗ; запровадження єдиних

підходів та стандартів до професійної освіти та підготовки співробітників органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ; широке залучення до запобігання ОЗ державних органів та інститутів громадянського суспільства, підвищення рівня поінформованості громадськості про небезпеку організованих злочинних угруповань.

Проблеми запобігання ОЗ передбачається розв'язати до 2030 року за такими напрямками:

1) *удосконалення національного законодавства*. З метою імплементації у законодавство України положень Конвенцій ООН та Ради Європи у сфері запобігання ОЗ та впровадження відповідних міжнародних правових стандартів прийняти проект Закону України «Про організаційно-правові основи запобігання організованим злочинності» з урахуванням практики діяльності органів кримінальної юстиції, громадськості, та необхідності подальшого удосконалення, зокрема щодо: системи державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, координації їх діяльності, інформаційно-аналітичного забезпечення, розробки форм і методів боротьби з діяльністю організованих злочинних угруповань, змісту щорічної національної доповіді про реалізацію державної політики у цій сфері;

2) *підготовки пропозицій для внесення змін до:*

Кримінального кодексу України щодо удосконалення механізму застосування інституту співучасті у злочинах, учинених транснаціональною злочинною організацією та організованою терористичною групою;

Кримінального процесуального кодексу України щодо наділення спецпідрозділів по боротьбі з організованою злочинністю повноваженнями здійснювати процесуальні слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора;

інших нормативно-правових актів, зокрема щодо: впровадження механізму заохочення громадян, співробітників контролюючих органів, які сприяють боротьбі з організованою злочинністю; гарантування пом'якшення відповідальності особам із числа членів організованих злочинних угруповань, які співпрацюють в рамках оперативно-розшукової діяльності; введення пільгових інститутів для осіб, які добровільно

відшкодували шкоду, заподіяну злочином, або сплатили необхідну компенсацію;

3) *формування ефективної системи інституційного забезпечення запобігання ОЗ*. З врахуванням створення нових правоохоронних інституцій та системних змін в діяльності правоохоронних органів, здійснити розмежування і конкретизацію функцій державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, зокрема: визначити на законодавчому рівні головний орган у загальнодержавній системі боротьби з організованою злочинною діяльністю з врахуванням європейського досвіду та міжнародної практики; реформувати в системі Національної поліції України спеціальні підрозділи по боротьбі з ОЗ; урегулювати та запровадити механізм координації діяльності державних органів у сфері боротьби з ОЗ; забезпечити ефективну взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з ОЗ, передбачивши проведення на постійній основі міжвідомчих нарад, створення спільних слідчо-оперативних груп для виявлення, розслідування та припинення діяльності організованих злочинних угруповань; привести у відповідність до законодавчих змін нормативно-правові акти, за необхідністю розробити нові, що врегульовують порядок взаємодії та координації правоохоронних та інших державних органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ; визначити державний орган (наукову установу) відповідальний за розроблення та впровадження новітніх методів та способів боротьби з ОЗ з урахування сучасних загроз; здійснювати моніторинг судової практики у кримінальних провадженнях за ознаками організованої злочинної діяльності та готувати на постійній основі відповідні рекомендації, включаючи формування ефективної доказової бази; розробити критерії та запровадження систему оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ; впровадити нові принципи добору, комплектування та підготовки співробітників спеціальних та інших оперативних підрозділів правоохоронних органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ, а також підвищити їх грошове утримання та соціальний захист.

4) *запобігання ОЗ та боротьба з діяльністю організованих злочинних угруповань у сферах з високим ризиком її прояву*.

Розробити та впровадити заходи на центральному та регіональному рівнях щодо системного запобігання організованим економічній злочинності та «тінізації» економіки, передбаченої Стратегією національної безпеки України (2020 р.), зокрема на основі формування переваг легальної господарської діяльності та водночас консолідації інституційних спроможностей фінансових, податкових, митних та правоохоронних органів, виявлення активів організованих злочинних угруповань та їх конфіскації.

5) *інформаційно-аналітичного та науково-го забезпечення запобігання ОЗ*. Запровадити в діяльність органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ, системи кримінального аналізу та аналізу ризиків ОЗ, сумісної зі стандартами Європейського Союзу. Розробити пропозиції щодо формування Єдиної інформаційної захищеної системи правоохоронних органів України для інформаційно-аналітичного забезпечення боротьби з ОЗ. Забезпечити узгодження форм статистичної звітності правоохоронних органів з обліку кримінальних правопорушень, що стосуються організованої злочинної діяльності, із формами статистичної звітності судової влади щодо результатів розгляду судами кримінальних проваджень за такими правопорушеннями.

Визначити уповноважений орган із підготовки щорічної національної доповіді про реалізацію державної політики у сфері боротьби з ОЗ та спеціальних звітів про стан організованої злочинності в Україні, основні напрями, результати боротьби з нею, ресурсні потреби та внесення їх на розгляд Кабінету Міністрів України, Президента України та Верховної Ради України.

б) *залучення громадськості до активної участі у запобіганні ОЗ*.

Забезпечити постійний діалог між владними структурами, бізнесом і громадськістю шляхом організації регулярних загальнонаціональних та регіональних форумів з обговорення проблем

запобігання ОЗ. Підтримати проведення авторитетними громадськими організаціями моніторингу криміногенної ситуації в країні, зокрема боротьби з організованими злочинними угрупованнями. Забезпечити обов'язкове і оперативне реагування органів влади та їх посадових осіб на повідомлення ЗМІ про факти вчинення правопорушень особами, причетними до ОЗ.

7) *міжнародного співробітництва у сфері запобігання ОЗ*.

Забезпечити дієве співробітництво з правоохоронними органами і спеціальними службами іноземних держав на двосторонній та багатосторонній основі. Запровадити активні форми співпраці з правоохоронними структурами іноземних держав шляхом обміну відомостями про злочинні організації та осіб, що беруть участь у їх діяльності; організації і проведення спільних оперативних заходів та транскордонних операцій із припинення та запобігання організованим злочинній діяльності. Розширити обмін досвідом, стажування та спільне навчання фахівців спеціальних підрозділів по боротьбі з ОЗ.

Ініціювати запровадження проектів міжнародної технічної допомоги, спрямованих на посилення спроможностей органів, які здійснюють боротьбу з ОЗ, постачання сучасної спеціальної техніки, озброєння, інших засобів запобігання ОЗ. Сприяти налагодженню багатосторонніх відносин між навчальними закладами та науковими установами, які спеціалізуються на підготовці відповідних фахівців та проведенні кримінологічних досліджень.

Реалізація такої Концепції дасть змогу запровадити міжнародні стандарти запобігання ОЗ, скоординувати зусилля уповноважених державних органів для комплексного реагування на сучасні загрози у цій сфері безпеки, підвищити ефективність заходів правоохоронних органів у боротьбі з діяльністю організованих злочинних угруповань, а також вдосконалити міжнародне та міжвідомче співробітництво.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Стратегія боротьби з організованою злочинністю : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2020 р. № 1126-р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2020-%D1%80#Text>
2. Кримінологія: підручник / В. В. Голіна, Б. М. Головкін, М. Ю. Валуйська та ін.; за ред. В. В. Голіни, Б. М. Головкіна. Харків: Право, 2014. 440 с.
3. Кримінологія: навч. посіб. / О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Г. Колб та ін.; за заг. ред. О. М. Джужі. Київ: Прецедент, 2009. 348 с.

4. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.
5. Давыденко Л. М., Бандурка А. А. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы: монография. Харків: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2005. 388 с.
6. Закалюк А. П. Курс сучасної управлінської кримінології: теорія і практика. У 3 кн. Київ: Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
7. Профілактика злочинів: підручник / О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. О. М. Джужа. Київ: Атіка, 2011. 720 с.
8. Василевич В. В. Кримінологічна політика України: монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. 434 с.
9. Храмов О. М. Кримінально-правове та кримінологічне забезпечення охорони особи від насильства : моногр. Харків : НікаНова, 2015. 472 с.
10. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14 верес. 2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
11. Литвак О. М. Злочинність, її причини та профілактика. Київ: Україна, 1997. 167 с.; Костенко О. М. Культура і закон – у протидії злу : монографія. Київ: Атіка, 2008. 352 с.
12. Блажівський Є. М. Моніторинг протидії злочинності в Україні : монографія. Харків : Золота миля, 2013. 370 с.

Жукова В. І.

<https://orcid.org/0000-0003-4124-7985>

*аспірант кафедри кримінального процесу Національної академії внутрішніх справ,
детектив Національного антикорупційного бюро України*

ВЗАЄМОДІЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ОРГАНУ ІЗ ОБІЗНАНИМИ ОСОБАМИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ДОСВІД ЛАТВІЇ ТА ПОЛЬЩІ

INTERACTION OF THE ANTI-CORRUPTION BODY WITH KNOWLEDGEABLE PERSONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS: LATVIAN AND POLISH EXPERIENCE

Статтю присвячено дослідженню питання взаємодії правоохоронних антикорупційних органів Латвії та Польщі із контролюючими органами, аналізу нормативного врегулювання процесуального статусу, прав та обов'язків обізнаних осіб у кримінально-процесуальному законодавстві цих країн з метою пошуку найоптимальніших моделей та перейняття позитивного досвіду Україною. Здійснено аналіз місця вказаних країн в рейтингу Transparency International за індексом сприйняття корупції, виокремлено правоохоронні антикорупційні органи Латвії та Польщі, проаналізовано їх функції та підслідність. Досліджено процесуальний статус, права і обов'язки, повноваження експертів, спеціалістів та ревізорів, порядок та випадки їх залучення у кримінальному провадженні, підстави та порядок відводу, доказове значення їх висновків. Оглядом здійснено аналіз повноважень вищих органів фінансового контролю цих країн, вивчено можливість використання висновків їх аудиту як доказів у кримінальному провадженні. Акцентовано увагу на прогресивному підході Латвії щодо окремої регламентації повноважень аудитора як учасника кримінального провадження, можливості його залучення при проведенні слідчих дій та широкому колу повноважень, якими він наділений. Резюмовано про вдалу конструкцію у КПК Латвії щодо «запрошеного експерта», випадки залучення та повноваження якого ширші, ніж українських або польських спеціалістів. Сформульовано висновки про необхідність перейняття позитивного досвіду щодо регламентації питання відводу експертів, спеціалістів та аудиторів у випадку наявності сумнівів у їхніх знаннях або компетентності. Наголошено на необхідності законодавчого врегулювання порядку допиту експертів, спеціалістів та аудиторів, а також питання призначення ревізій та перевірок контролюючими органами з урахуванням практики країн-членів Євросоюзу.

Ключові слова: *спеціаліст, експерт, аудитор, ревізор, спеціальні знання.*

The article is devoted to the study of the interaction of the law enforcement anti-corruption bodies of Latvia and Poland with the controlling bodies, the analysis of the normative regulation of the procedural status, the rights and duties of knowledgeable persons in the criminal procedural legislation of these countries with the aim of finding the most optimal models and adopting positive experience by Ukraine. An analysis of the place of the indicated countries in the Transparency International rating based on the corruption perception index was carried out, the law enforcement anti-corruption bodies of Latvia and Poland were singled out, their functions and accountability were analyzed. The procedural status, rights and obligations, powers of experts, specialists and auditors, the procedure and cases of their involvement in criminal proceedings, the grounds and procedure for recusal, the probative value of their conclusions were studied. The analysis of the powers of the higher financial control bodies of these countries was reviewed, and the possibility of using their audit findings as evidence in criminal proceedings was studied. Attention is focused on the progressive approach of Latvia regarding the separate regulation of the auditor's powers as a participant in criminal proceedings, the possibility of his involvement in investigative actions, and the wide range of powers he has. The article summarizes the successful construction of the "invited expert" in the CPC of Latvia, whose involvement and powers are broader than those of Ukrainian or Polish specialists. Conclusions on the need to adopt positive experience regarding the regulation of the issue of disqualification of experts, specialists and auditors in case of doubts about their knowledge or competence have been formulated. The need for legislative regulation of the procedure for questioning experts, specialists and auditors, as well as the issue of appointment of audits and inspections by supervisory bodies, taking into account the practice of EU member states, was emphasized.

Key words: *specialist, expert, auditor, inspector, specialized knowledge.*

У червні 2022 Україна набула статусу кандидата на вступ до Євросоюзу. Європейська Комісія рекомендувала надати Україні статус кандидата, за умови, що буде вжито ряд кроків, серед яких посилення боротьби з корупцією, зокрема на високому рівні, шляхом активних та ефективних розслідувань, а також забезпечення належної динаміки судових справ та винесених вироків [1].

Останніми країнами, що приєдналися до Євросоюзу, були у 2004 році Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина та Чехія, у 2007 році – Болгарія та Румунія, а також Хорватія – у 2013 році [2].

За розрахунками міжнародної організації Transparency International у 2021 році індекс сприйняття корупції у Латвії становив 59 балів зі 100, що на 2 бали вище, ніж у 2020 році, тому Латвія розділила з Ізраїлем та Сент-Вінсент і Гренадіни 36 місце зі списку 180 країн. В Польщі за 2021 рік індекс сприйняття корупції становив 56 балів зі 100 як і у 2020 році, і Польща разом з Італією та Сент-Люсією посіла 42 місце. У 2012 індекс Латвії становив 49 і Латвія займала 54 місце, а індекс Польщі становив 58 і Польща посідала відповідно 41 зі 176 країн [3].

В той же час індекс сприйняття корупції в Україні за 2021 рік склав 32 бали, що на 1 бал нижче, ніж у 2020 році, та дозволив посісти нам 122 місце серед 180 країн. Для порівняння – у 2012 у нас було 26 балів і 144 місце зі 176 країн [3].

Можна із впевненістю стверджувати, що важливим поштовхом до актуалізації проблеми боротьби із корупцією в цих країнах стало приєднання до Європейського Союзу, а тому в даному дослідженні є необхідність проаналізувати особливості взаємодії правоохоронних антикорупційних органів Латвійської Республіки та Республіки Польща із контролюючими органами, а також нормативно-правове врегулювання процесуального статусу, прав та обов'язків обізнаних осіб у кримінально-процесуальному законодавстві цих країн з метою пошуку найоптимальніших моделей та перейняття позитивного досвіду Україною.

В Латвійській Республіці функціонує Бюро з питань запобігання та боротьби із корупцією (KNAB), яке фактично є симбіозом україн-

ських Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції. Так до функцій KNAB відноситься притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб та застосування санкцій за адміністративні правопорушення у сфері запобігання корупції у випадках, передбачених законом, а також проведення слідчо-оперативних дій щодо виявлення кримінальних правопорушень, передбачених Кримінальним кодексом, на службі в органах державної влади, якщо вони пов'язані з корупцією [4]. KNAB відповідає за розслідування злочинів, скоєних на службі в державних установах, зокрема: прохання, вимагання, отримання, привласнення та надання хабара; посередництво у хабарництві; бездіяльність посадової особи, якщо вона вчинена з метою набуття майна; підrobка офіційних документів, якщо вона вчинена з метою набуття майна; недобросовісне використання службового становища, якщо воно вчинене з метою набуття майна; порушення обмежень, що покладаються на посадову особу; незаконна участь в угодах з нерухомістю; торгівля впливом [5].

В Республіці Польща працює Центральне антикорупційне бюро (СВА), яке є спеціальним органом, створеним з метою протидії корупції у суспільному та економічному житті, зокрема в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також для боротьби з діяльністю, що завдає шкоди економічним інтересам держави [6]. Завданнями Бюро з точки зору його законодавчої компетенції є, насамперед, виявлення, попередження та розкриття злочинів, зазначених у ст. 2, абз. 1 п. 1 Закону про СВА [7], та притягнення до відповідальності винних, зокрема: виявлення та запобігання випадкам недотримання обмежень на провадження господарської діяльності особами, які виконують публічні функції; документальне обґрунтування та початок реалізації положень про відшкодування безпідставно одержаної вигоди за рахунок коштів Державного казначейства або інших публічно-правових осіб; контроль правильності та правдивості майнових декларацій або заяв про провадження господарської діяльності особами, які виконують публічні функції; виявлення фактів недотримання окремих положень процедур законотворчості та виконання

рішень щодо: приватизації та комерціалізації, фінансової підтримки, проведення державних закупівель, розпорядження активами суб'єктів державного фінансового сектору, суб'єктів державних фінансів, суб'єктів підприємницької діяльності з Державним казначейством, акціонерних товариств або одиниць місцевого самоврядування, надання концесій, дозволів, виключень, пільг, преференцій, квот, граничних тарифів, поручительств і банківських гарантій [6; 7].

Що стосується обізнаних осіб, то КПК Латвії (ст. 26) окремо виділяє серед учасників кримінального провадження: експерта експертної установи; експерта, який не працює в експертній установі, якщо особа, яка здійснює кримінальне провадження, доручила йому проведення експертизи; ревізора (аудитора) за дорученням особи, яка керує провадженням. Особою, яка керує провадженням визначається слідчий, а у виняткових випадках прокурор під час розслідування, прокурор при підтриманні державного обвинувачення, а також відповідний суддя чи склад суду, що розглядають справу (ст. 27) [8].

Процесуальний статус обізнаних осіб у Польщі визначає Глава 22 КПК «Експерти, перекладачі, спеціалісти». Так, якщо для встановлення обставин, які мають значення для вирішення справи, потрібна спеціальна інформація, необхідно залучити експерта або експертів. Для видачі висновку можна також звернутися до наукової чи спеціалізованої установи і відповідно положення про експертів застосовуватимуться до наукової або спеціалізованої установи та осіб, які беруть участь у видачі висновку цієї установи. Як експерт зобов'язаний виступати не тільки судовий експерт, а й будь-яка особа, яка свідомо володіє відповідними знаннями в даній галузі (ст.ст. 193, 195) [9].

Відповідно до ст. 194 КПК Латвії експертиза призначається у випадках, коли для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідно використати спеціальні знання в галузі науки, техніки, мистецтва чи ремесла. Експерт експертної установи (ст. 33) має повноваження у кримінальному провадженні, якщо він набув права на проведення окремих видів експертиз і за призначенням

особи, яка керує провадженням: проводить експертизу, якщо необхідно провести дослідження з метою отримання відомостей, необхідних для доказування, із застосуванням спеціальних знань, приладів і речовин; проводить огляд місця події або інших місць, трупа, місцевості та предметів; проводить огляд осіб; вилучає зразки для порівняльного дослідження; бере участь у проведенні інших слідчих дій; використовує спеціальні знання для виявлення та вилучення слідів та інших предметів кримінального правопорушення. Експерт має право: 1) ознайомлюватися з матеріалами кримінальної справи; 2) вимагати від особи, яка здійснює провадження, додаткові відомості та матеріали, необхідні для проведення експертизи; 3) відмовити у проведенні експертизи (давати висновок), якщо поданих матеріалів недостатньо або поставлені питання виходять за межі її компетенції; 4) задавати питання в межах предмета експертизи особам, які допитуються з дозволу або через особу, яка здійснює провадження. Експерт має право проводити експертизу, визначену особою, яка керує провадженням, або учасником слідчої групи, і давати відповіді на поставлені запитання. Якщо експерт дійшов висновку, що за допомогою спеціальних знань він може отримати інформацію, яка має значення для кримінального провадження і щодо якої не ставилося питання, він повідомляє про таке отримання особу, яка здійснює провадження, письмово. Експерт виконує свої обов'язки: на підставі вказівки особи, яка керує провадженням, яка зафіксована в протоколі слідчих дій, у яких бере участь експерт; відповідно до процесуального рішення призначити експертизу [8].

КПК Польщі (ст.ст. 198, 200) передбачає, що експерт обов'язково складає таку присягу: «Усвідомлюючи важливість своїх слів і відповідальність перед законом, я урочисто обіцяю виконувати покладені на мене обов'язки з усією ретельністю і неупередженістю». За необхідності експерт може викликатися для участі у зборі доказів. Залежно від доручення процесуального органу експерт подає висновок в усній або письмовій формі [9].

КПК Латвії (ст.ст. 34, 202) також передбачає право особи, яка керує провадженням, запросити та доручити постановою проведення експертизи особі, яка не є експертом експертної

установи, але знання та практичний досвід якої є достатніми для проведення експертизи. Таку особу КПК Латвії визначає як «Pieaicinātais eksperts» – запрошеного експерта. Запрошений експерт в Латвії має майже ті ж самі права і обов'язки, що і експерт експертної установи. При дорученні проведення експертизи запрошеному експертові особа, яка здійснює провадження, обирає спеціаліста та повинна: перевірити його характер і компетентність; переконатися у відсутності перешкод, які могли б перешкодити йому провести експертизу; подати експерту постанову про призначення експертизи, об'єкт дослідження та всі необхідні матеріали; роз'яснити йому права та обов'язки експерта; повідомити його про відповідальність за відмову від проведення експертизи та завідомо неправдивий висновок; у разі необхідності роз'яснити порядок складання висновку експертизи. Особливо передбачено обов'язок для роботодавця запрошеного експерта не створювати перепони для виконання працівником експертизи у випадку отримання доручення слідчого, прокурора, суду на проведення експертизи [8].

КПК Польщі крім експертів також визначає як учасника провадження спеціаліста (ст.ст. 205, 206). Так, якщо огляд, допит із застосуванням технічних засобів для здійснення цієї діяльності на відстані, експеримент, експертиза, вилучення предметів чи обшук потребують проведення технічних заходів, зокрема проведення обмірів, обчислень, фотографування, фіксації слідів, – для участі в них можуть бути залучені спеціалісти. Спеціаліст, який не є посадовою особою процесуального органу, може бути викликаний перед початком роботи для складання присяги: «Усвідомлюючи важливість дорученої мені діяльності та відповідальність перед законом, урочисто обіцяю, що буду виконувати покладені на мене обов'язки з усією ретельністю та неупередженістю». До спеціалістів відповідно застосовуються майже всі положення про експертів. У разі необхідності спеціалісти можуть бути допитані в якості свідків [9].

Також до учасників кримінального провадження КПК Латвії відносить аудитора (ст. 35) і визначає його як особу, яка має повноваження вести кримінальне провадження, якщо вона

отримала відповідну кваліфікацію, отримала сертифікат відповідно до процедур, встановлених законом, для проведення аудиту, і отримала спеціальне завдання, визначене в постанові особи, яка керує провадженням, або запис у протоколі слідчої дії. За дорученням особи, яка керує провадженням, аудитор (ревізор) повинен: провести інвентаризацію; здійснити перевірку та вилучення документів; перевірити товари, продукцію, сировину в обсязі, необхідному для проведення аудиту; надати опис господарсько-фінансової діяльності в обліку, якщо таку характеристику можна дати без проведення перевірки; допитати свідків або брати участь у їх допиті; проводити перевірку в обсязі, погодженому з особою, яка керує провадженням; ознайомлювати зацікавлених осіб з матеріалами ревізії; надати аудиторську оцінку запереченням зацікавлених осіб. Крім того передбачено (ст. 190) обов'язок керівників юридичних осіб провести в межах своєї компетенції та на вимогу особи, яка керує провадженням, документальну ревізію, інвентаризацію, відомчу чи службову експертизу та подати документи в установленому порядку та термін разом з відповідними доповненнями щодо виконаного запиту [8].

Орім загальних підстав для відводу щодо недопустимості перебування у шлюбі або спорідненості першого ступеня, підставою для відводу експерта та аудитора у Латвії може бути також недостатня професійна готовність до виконання відповідних обов'язків (ст. 53) [8]. Відповідно до КПК Польщі (ст. 195) крім стандартних підстав для відводу також передбачено відвід та заміна експерта на іншого при наявності причин, що послаблюють довіру до знань експерта [9].

На відміну від КПК України, який передбачає, що заяву про відвід експерту або спеціалісту розглядає слідчий суддя, в Латвії така заява розглядається особою, яка керує провадженням. За результатами розгляду відводу уповноваженою особою негайно приймається постановою, при чому в усіх випадках від особи, щодо якої подано відвід, мають бути отримані пояснення (ст. 56) [8].

У разі необхідності слідча дія в Латвії може бути проведена із запрошенням експерта, аудитора або спеціаліста. Наприклад, якщо під час

обшуку або огляду за участю експерта виявлені та вилучені сліди кримінального правопорушення або предмети, для яких згодом необхідно провести експертизу, місцезнаходження та ознаки таких слідів чи предметів, факт їх вилучення та особи, під відповідальність яких передано такі предмети чи сліди, зазначаються в протоколі огляду. У таких випадках огляд вилучених слідів і речей проводиться під час проведення експертизи. Особа, яка керує провадженням, може доручити експерту проведення повного огляду, якщо об'єкт огляду підлягає подальшому експертному дослідженню в цілому. Якщо ж в огляді бере участь ревізор, особа, яка керує провадженням, може доручити йому провести огляд та вилучити документи, необхідні для ревізії чи інвентаризації. У протоколі огляду зазначаються лише такі документи, їх місцезнаходження, факт вилучення та аудитор, під відповідальність якого передані документи, а сама перевірка документів проводиться під час ревізії або інвентаризації (ст.ст. 139, 161, 182) [8].

Крім того у Латвії (ст. 156) окремо врегульовано можливість допиту експертів та аудиторів з метою: з'ясування істотних для справи питань, які пов'язані з висновком експерта або аудитора і не потребують додаткового дослідження; уточнення відомостей щодо методу дослідження, використаного під час експертизи чи ревізії, або термінів, використаних у висновку; отримання відомостей про інші факти та умови, які не є складовою висновку, але пов'язані з участю експерта чи аудитора у кримінальному провадженні; з'ясування кваліфікації експерта або аудитора. При цьому такий допит експерта або аудитора проводиться відповідно до положень про допит свідка, однак такі особи не втрачають статусу експерта або аудитора [8]. Стаття 200 КПК Польщі встановлює, що особи, які брали участь у видачі висновку, у разі необхідності можуть бути допитані як експерти, а особи, які брали участь лише в дослідженні, – як свідки [9].

Відповідно до ст.ст. 133, 134 КПК Латвії доказами у кримінальному провадженні може бути висновок експерта або аудитора щодо фактів і обставин, наданий експертом або аудитором, який бере участь у конкретному кримінальному провадженні. Пояснення, надані експертом чи аудитором щодо висновку, або надана інформація щодо чи обставин, є пока-

заннями експерта чи аудитора. Крім того доказом може бути письмовий висновок контрольно-наглядового органу щодо фактів і обставин події, контроль за додержанням чи наглядом за якою здійснює цей орган відповідно до компетенція (повноваження), визначена законами та нормативними актами. Висновком компетентного органу у кримінальному провадженні вважається також акт інвентаризації або ревізії, складений комісією уповноважених осіб, уповноважених на складання такого акта. Заява компетентного органу щодо фактів і обставин, які є у розпорядженні такої установи у зв'язку з компетенцією та напрямками її діяльності, також вважається висновком компетентного органу [8].

Вищим органом фінансового контролю в Латвії є Державна аудиторська служба (Valsts kontroles), яка проводить аудит відповідно до міжнародних стандартів аудиту для державного сектора, тобто стандартів (ISSAI) Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI), які визнані в Латвійській Республіці. Будь-яка юридична або фізична особа, яка управляє та/або розпоряджається публічними ресурсами, здійснює державні закупівлі, державні підприємства, підприємства, що перебувають у власності самоврядування, та приватні підприємства, акції яких належать державі або самоврядуванню, підлягають перевірці з боку Державного контролю [10]. Відповідно до повноважень, визначених Законом, Державна аудиторська служба повинна повідомляти правоохоронні органи про виявлені під час перевірки порушення законів і нормативних актів та контролювати хід розслідування [10; 11].

Вищим контролюючим органом Польщі є Верховна Палата Контролю (Najwyższa Izba Kontroli) (ст. 1). Верховна Палата Контролю контролює діяльність органів державного управління, Національного банку Польщі, державних юридичних осіб та інших державних організаційних одиниць, а також може перевіряти діяльність органів місцевого самоврядування, юридичних осіб місцевого самоврядування та інших організаційних одиниць місцевого самоврядування. Верховна Палата Контролю також може здійснювати контроль за діяльністю інших організаційних одиниць

та суб'єктів господарювання (підприємств) у частині використання ними державного або муніципального майна або коштів та виконання фінансових зобов'язань перед державою у визначених законом випадках (ст. 2) [12].

Верховна Палата Контролю Польщі аналогічно Державній аудиторській службі Латвії у разі наявності обґрунтованої підозри у вчиненні злочину чи правопорушення повідомляє про це орган, уповноважений здійснювати кримінальне провадження за злочини чи правопорушення, та інформує про це керівника суб'єкта контролю або керівника вищого суб'єкта та компетентний орган державної влади чи місцевого самоврядування. Орган, призначений для притягнення до відповідальності за злочини чи проступки, зобов'язаний повідомити про результати розгляду Вищу контрольную палату (ст. 63) [12].

З цікавого – інспектор Верховної Палати Контролю може викликати працівника підконтрольної особи або іншу особу для явки у встановлене місце та час для надання свідчень як свідка. Право на відмову від надання свідчень як свідка мають працівник підконтрольної особи, відповідальний за діяльність, яка є предметом контролю, а також будь-яка особа, якщо надання нею показань могло б сприяти притягненню цієї чи інших визначених законом осіб до кримінальної чи фінансової відповідальності. До початку допиту інспектор зобов'язаний попередити свідка про кримінальну відповідальність за надання неправдивих відомостей або приховування правди. За неявку за викликом до інспектора для надання пояснень на особу може бути накладено штраф у розмірі мінімальної зарплати (ст.ст. 42, 45, 46, 48) [12].

Важливу роль аудиторських звітів Верховної Палати Контролю відмічає А. Неганов, прийшовши до висновку, що матеріали її аудиту можуть визнаватися доказами «dowody z urzędu» в порядку ст. 167 КПК Польщі та вважає, що надання аудиторю (ревізору) фактично процесуальних повноважень проводити допит працівника об'єкта контролю, інших організацій під письмове попередження свідка про кримінальну відповідальність за дачу неправдивих показань, як це передбачено польським законодавством, також може бути доцільним і в Укра-

їні [13, с. 74-77]. На нашу думку, законодавче закріплення таких повноважень для аудиторів Держаудитслужби України не матиме практичного результату, доки в Україні не зміниться підхід до притягнення до кримінальної відповідальності за відмову давати показання із посиланням на ст. 63 Конституції України за відсутності реальних підстав для цього.

У підсумку хотілося б звернути увагу, що і в Латвії, і в Польщі окремою підставою для відводу експерта (спеціаліста) є сумніви у його знаннях чи компетентності, чого КПК України не передбачає, хоча необхідність в нормативному регулюванні такої ситуації на практиці є. Крім того доречним є врегулювання в українському кримінально-процесуальному законодавстві питання допиту експерта та процесуального значення його показань.

Більш прогресивними ніж українська та польська регламентація визначення спеціаліста у кримінальному провадженні як особи, що надає технічну допомогу, вважаємо норми КПК Латвії щодо запрошеного експерта, який не є працівником експертної установи, проте має достатні знання та практичний досвід для проведення експертизи.

І беззаперечно позитивною є практика Латвії щодо окремої регламентації повноважень та доказового значення результатів роботи аудиторів (ревізорів) у кримінальному провадженні, підстав для залучення їх до проведення слідчих дій, а також права особи, яка керує провадженням, призначати документальну ревізію, інвентаризацію, відомчу чи службову експертизу.

Таким чином, Україна, як кандидат на вступ до Євросоюзу зобов'язана вжити ряд кроків, у тому числі посилення боротьби з корупцією, чому, на нашу думку, серед іншого могло б сприяти внесення системних змін до кримінального процесуального законодавства з метою врегулювання процесуального статусу експерта, спеціаліста та аудитора як учасників кримінального провадження, питання призначення ревізій та перевірок контролюючими органами з урахуванням практики країн, що приєдналися до Євросоюзу останніми, і демонструють зростання індексу сприйняття корупції за оцінками міжнародної організації Transparency International.

ЛІТЕРАТУРА:

1. URL: bit.ly/3BFrTpE.
2. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/European_Union.
3. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi>.
4. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums: adopted 18.04.2002. Latvijas Vēstnesis, 65, 30.04.2002. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/61679-law-on-corruption-prevention-and-combating-bureau/>.
5. URL: <https://www.knab.gov.lv/en/investigation-criminal-offences>.
6. URL: <https://www.cba.gov.pl/pl/o-nas/347,O-CBA.html>.
7. On the Central Anti-corruption Bureau (Ustawa o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym) : Act of 9 June 2006. URL: https://www.cba.gov.pl/ftp/filmy/ACT_on_the_CBA_updated_13_06_2011.pdf
8. Kriminālprocesa likums: adopted 21.04.2005. Latvijas Vēstnesis, 74, 11.05.2005. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820-criminal-procedure-law>.
9. Kodeks postępowania karnego, (Dz. U. 1997, nr 89 poz. 555 ze zm. 07.03.2018 r.), Kancelaria Sejmu S. 62/315. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/kodeks-postepowania-karnego-16798685>.
10. URL: <https://www.lrvk.gov.lv/en/about-us/sao-of-latvia/about-sao-of-latvia>.
11. Valsts kontroles likums: adopted 09.05.2002. Latvijas Vēstnesis, 80, 29.05.2002. URL: <https://likumi.lv/ta/id/62538-valsts-kontroles-likums>.
12. Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, (Dz. U. 1995 Nr 13 poz. 59), Kancelaria Sejmu S. 1/54. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19950130059/U/D19950059Lj.pdf>.
13. Неганов В.В. Використання висновків ревізій у кримінальному провадженні: дис. ... канд. юр. наук за спец. 12.00.09. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2018. 292 с.

УДК 343.8.01(477)(02)
DOI <https://doi.org/10.32782/39221372>

Ільїна О. В.,

<https://orcid.org/0000-0003-4848-3120>

*кандидат юридичних наук,
доцент, доцент кафедри кримінально-правової політики
та кримінального права*

Навчально-наукового Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

НАПРЯМКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ У ЗАПОБІГАННІ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

DIRECTIONS OF REALIZATION OF CRIMINALLY-EXECUTIVE POLITICS ARE IN PREVENTION OF CRIMINALITY IN UKRAINE

Кримінальне переслідування, пов'язане із застосуванням легального примусу з боку держави, це один із найбільш дієвих але той же час і один із найбільш складних засобів підтримання правопорядку в державі. Застосування кримінального покарання призводить до суттєвої зміни способу життя особи, її діяльності та участі в суспільних процесах. Складність застосування кримінального покарання, пов'язана із тим, що воно має бути персональним, виконувати одночасно превентивну, правоохоронну та виховну функцію, а також відповідати характеру злочинного діяння тобто бути співставним. Статтю присвячено основним чинникам, що формують кримінально-виконавчу політику України. Доведено, що сучасна кримінально-виконавча політика України спрямована на досягнення трьох основних цілей: виправлення засуджених, профілактика злочинності, соціальна адаптація та реабілітація осіб, які відбувають чи відбули покарання, передбачене нормами Кримінального кодексу України. Розкрито особливості застосування правового інституту «пробація». Обґрунтовано, що в процесі впровадження інституту пробації в національну правову систему важливу роль повинні відігравати органи державної влади, національні та міжнародні благодійні і громадські організації, правоохоронні й судові органи, науковці, практики та громадськість. Аналіз порядку застосування пробації засвідчив необхідність подальшого нормативного удосконалення реалізації його організаційно-правових засад.

Ключові слова: *кримінально-виконавча політика, застосування, пробація, засуджений, виконання кримінальних покарань.*

The article is devoted to determining the definition of the features of the probation direction of penitentiary policy in crime prevention in Ukraine. The main factors that shape the penitentiary policy of Ukraine are considered. The modern probation direction of the penitentiary policy of Ukraine is substantiated. It is proved that the current penitentiary policy of Ukraine is aimed at achieving three main goals: correction of convicts, crime prevention, social adaptation and rehabilitation of persons serving or serving sentences under the Criminal Code of Ukraine. The peculiarities of the application of the legal institution «probation» are revealed. It is proved that the introduction of probation as an independent institution took place gradually, by discussing the feasibility of establishing such a structural unit of criminal justice in Ukraine, research and borrowing best practices abroad. It was found that the legislative consolidation of the foundations of probation and the activities of the probation body was preceded by a long process (over ten years) of scientific and theoretical discussions, practical development of certain probation methods, the need to introduce the institution of probation and its concept at the regulatory level. It is substantiated that public authorities, national and international charitable and public organizations, law enforcement and judicial bodies, scientists, practitioners and the public should play an important role in the process of introducing the institution of probation into the national legal system. The analysis of the procedure for applying probation showed the need for further regulatory improvement of the implementation of its organizational and legal framework. The proposed amendments to the legislation in terms of determining the terms of probation, create an opportunity for further work of probation authorities in the direction of resocialization of persons released on parole, or persons who have already served, provide an opportunity for these persons to implement a set of measures (legal, economic, organizational, psychological, social and others) aimed at minimizing the possibility of probation by criminals in the future.

Key words: *penitentiary policy, application, probation, convict, execution of criminal penalties.*

Вступ. Україна проголосила себе правовою та соціальною державою, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини. Політика держави істотно впливає на формування та розвиток суспільних відносин, правової системи, різних галузей законодавства, суспільної свідомості. В свою чергу, ефективність реалізації кримінально-виконавчої політики обумовлена соціально-економічними, політичними, ідеологічними та іншими чинниками, які впливають на вироблення основних напрямів діяльності держави та її спеціальних органів у сфері виконання кримінальних покарань. Наразі в Україні відбувається реформування кримінально-виконавчої системи, одним з найважливіших напрямів розвитку якої є курс на лібералізацію, пошуки покарань альтернативних позбавленню волі тощо.

Діяльність держави щодо гуманізації політики у сфері виконання кримінальних покарань зумовила появу нового інституту пробації. Впровадження пробації в національне законодавство відбувається не лише через реалізацію норм Закону України «Про пробацію» [1], а й шляхом осучаснення Особливої Частини Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України) [2], зокрема Розділу II «Виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі», а також приведення у відповідність до кримінально-виконавчих регулювань норм кримінального та кримінального процесуального законодавства.

У зв'язку із запровадженням пробації в Україні, було удосконалено концепцію виправлення засуджених завдяки впровадженню пробаційних програм, завданням яких є застосування комплексу заходів, необхідних для корекції соціальної поведінки суб'єктів пробації або її окремих проявів, формування соціально сприятливих змін особистості, які можливо об'єктивно перевірити. Варто зазначити, що пробація характеризується як ефективний засіб запобігання вчиненню нових злочинів засудженими, крім того, вона безпосередньо пов'язана зі зменшенням кількості осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, що в сучасних умовах викликає професійну зацікавленість у законодавців і практиків, які працюють над реформуванням кримінально-виконавчої системи

України в контексті її гуманізації.

За таких умов провідного значення набувають упорядковані процеси реалізації пробаційного напрямку кримінально-виконавчої політики в Україні, які є важливими у становленні та розвитку держави.

Наукові здобутки науковців [3;4;5;6;7] містять низку системних положень та висновків, які безпосередньо стосуються пробації й створюють методологічні передумови для її ефективного дослідження в реаліях сьогодення. Однак кримінально-виконавчим засадам застосування пробації в існуючих дослідженнях приділено недостатню увагу, що не сприяє усуненню прогалин у теоретичних та правових положеннях цього інституту в кримінально-виконавчому праві України. Вивчення результатів наявних наукових досліджень питань пробаційного напрямку кримінально-виконавчої політики у запобіганні злочинності в Україні, оцінка його ефективності дають можливість здійснити подальше поглиблення теоретичних знань про зазначений інститут, його розвиток, а також визначити шляхи вдосконалення пробаційного напрямку кримінально-виконавчої політики у запобіганні злочинності в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є розв'язання конкретного наукового завдання щодо визначення напрямків реалізації кримінально-виконавчої політики у сфері запобігання злочинності в Україні.

Результати дослідження. Реформування кримінально-виконавчої політики України спрямоване на досягнення трьох основних цілей: виправлення засуджених, профілактика злочинності (приватна та загальна превенція) та соціальна адаптація та реабілітація осіб, які відбувають чи відбули покарання, передбачене нормами Кримінального кодексу України (далі – КК України) [8]. У зв'язку з цим піддається масштабному реформуванню як пенітенціарна система, так і кримінально-виконавче законодавство, що регламентує діяльність органів, установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, навчальних закладів та медично-реабілітаційних центрів, що належать до сфери управління Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДВК України).

Так, 15 жовтня 2007 року в Інституті законодавства Верховної Ради України відбулася

презентація проекту Концепції створення та розвитку системи пробації в Україні на період 2008–2018 років, розробленого в рамках співпраці між Харківським громадським центром «Молодь за демократію» та Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) «Розробка нормативної бази для створення служби пробації як елемента превентивно-орієнтованої системи ювенальної юстиції». Результатом став прийнятий Закон України «Про пробацію» від 05.02.2015 р. № 160-VIII [1], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України» від 13 вересня 2017 р. № 654-р [9], а також утворення державної установи «Центр пробації». Так, у ст. 4 Закону України «Про пробацію» зазначено, що «метою пробації необхідне забезпечення безпеки суспільства шляхом виправлення засуджених, запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень та забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинувачених, з метою прийняття ним рішення про міру їхньої відповідальності» [1].

Варто відзначити, що «пробація» ((від лат *probatio* – випробування) – кримінальний нагляд, опіка) як наукова категорія використовується у правовому дискурсі для інституціоналізації пенологічної діяльності (служб) по роботі із засудженими до покарань не пов'язаними з позбавленням волі або звільненими з-під варті [10, с. 39].

У пенітенціарних системах багатьох країн світу служба пробації є найважливішим інститутом сфери кримінального правосуддя та попередження злочинів. У правових системах розвинених країн, даний кримінально-правовий інститут, представляє можливість застосовувати альтернативні види кримінального реальному позбавленню волі (за наявності встановлених законом підстав). Такими, інститутами пробації, на сьогодні є умовне засудження, умовне (безумовне) звільнення від покарання, суспільно корисні роботи та ін. [11, с. 295]

Найпоширеніша конотація терміна «пробація» пов'язана з діяльністю виконання покарань, які пов'язані з ізоляцією від суспільства, де під нею розуміють кримінальний нагляд чи кримінальну опіку.

На думку інших фахівців, сутність пробації полягає у здійсненні примусового нагляду над поведінкою засудженого, контролі виконання, покладених на нього судом обов'язків, профілактики вчинення повторних кримінальних правопорушень, допомоги у соціальній адаптації, корекції поведінки засудженого [12, с. 225].

Поняття «пробація» використовується також значення інституту, що супроводжує умовне позбавлення волі або відстрочку винесеного вироку.

На сьогодні загальним підходом стало твердження про те, що досвід пробації, яка свого часу отримала розповсюдження в усьому світі, Україна повинна запровадити у практику судового розгляду кримінальних справ, як виконання альтернативних покарань та надання соціальних послуг засудженим.

Традиційна точка зору щодо появи і розвитку пробації, як альтернативного покарання є предметним виявом і представленням спрямованості системи покарань (при цьому система покарань розуміється як цілісне явище) та ідеї функціональної спрямованості органів системи кримінальної юстиції (від «соціальної роботи» до «покарання в громаді» та «оцінки ризику правопорушень»). Така світоглядна переорієнтація щодо покарання відображає стан сучасного кримінального права багатьох європейських (і не тільки) країн.

Появу цього інституту у вітчизняному законодавстві дослідники пов'язують з необхідністю впровадження дієвих механізмів виправлення та ресоціалізації засуджених, зменшення рецидиву злочинності, підвищення ефективності попередження кримінальних правопорушень, розширення практики застосування альтернативних видів покарань, застосування диференційованого й індивідуалізованого підходу до процесу виконання покарань тощо. Подібні ініціативи сприятимуть досягненню пенітенціарною службою її справжнього, сутнісного призначення, яке буде відповідати латинському терміну «*penitentia*» – покаяння.

Обґрунтовуючи виникнення пробації, американський вчений Ральф Інґленд визнав, що зазначений інститут «...почав своє існування не внаслідок бажання застосувати до злочинця методи, засновані на наукових знаннях про поведінку людини, а лише як прагнення захис-

тити менш небезпечних злочинців або осіб, які вперше вчинили злочини, від згубного впливу в'язниці» [13, с. 675].

Варто наголосити, що істотний вплив на розширення застосування покарань без ізоляції від суспільства має низка факторів гуманітарного, економічного, політичного характеру.

Кожен з таких факторів має своє значення, проте можна сміливо констатувати, що на перший план виходять саме гуманітарні чинники. Так, у сучасному суспільстві сформувалося стійке переконання, що тюремне ув'язнення вже не є ефективним засобом боротьби зі злочинністю; застосування альтернативних позбавленню волі покарань сприяє збереженню корисних зв'язків правопорушника із суспільством, сім'єю; на відміну від тюремного ув'язнення, покарання без ізоляції засудженого від суспільства не завдають шкоди психічному стану такої особи.

Водночас, вищенаведена оцінка альтернативних позбавленню волі покарань жодним чином не зменшує ваги та важливості покарання у виді позбавлення волі, коли неможливо обійтись без ув'язнення в разі високої суспільної небезпечності злочинця.

Серед гуманітарних факторів чільне місце належить тій обставині, що під час застосування альтернативних позбавленню волі покарань відсутній негативний вплив на засудженого з боку кримінального середовища. З цього приводу слушно висловився О. В. Щербина, наголосивши, що «...сучасні установи відбування покарань позначені так званою криміногенною зараженістю, стабільним негативним впливом кримінальної субкультури на осіб, які прибувають у місцях ізоляції. Кримінальна субкультура місць позбавлення волі залишається однією з маловивчених проблем як в теорії кримінології, так і в науці кримінально-виконавчого права, хоча й відіграє одну з важливих ролей у діяльності сучасної пенітенціарної системи...» [14, с. 363].

Закон України «Про пробацію» містить поняття пробації, під яким слід розуміти «систему наглядових та соціально-виховних заходів, що застосовуються за рішенням суду та відповідно до закону до засуджених, виконання певних видів кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та забез-

печення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого» [1]. У Законі України «Про пробацію» закріплено три види пробації: досудова, наглядова та пенітенціарна. Впровадження повного циклу пробації, на наш погляд, забезпечує безперервність процесу ресоціалізації осіб, які відбувають чи відбули покарання, передбачене нормами КК України, яка головним чином впливає на динаміку «тюремного населення» та рівень рецидиву, тобто на повторність вчинення кримінальних правопорушень особами, які відбули покарання.

Окремо слід зауважити, що до неповнолітніх застосовуються особливі пробаційні заходи. В Законі України «Про пробацію» визначено, що «пробація щодо неповнолітніх – це пробація стосовно осіб віком від 14 до 18 років. Пробація здійснюється з урахуванням вікових та психологічних особливостей неповнолітніх (ч. 1 ст. 12)» [1]. При цьому названий закон не містить виключень щодо застосування видів пробації. Можна стверджувати, що до неповнолітніх осіб можуть застосовуватися всі види пробації: досудова пробація; наглядова пробація; пенітенціарна пробація (ст. 8).

Щодо особливостей застосування пробації відносно неповнолітніх осіб слід вказати наступні положення:

– пробація щодо неповнолітніх здійснюється органом пробації спільно з органами і службами у справах дітей, спеціальними установами та закладами, що здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень (ч. 4 ст. 12);

– орган пробації сприяє залученню засуджених неповнолітніх до навчання та здобуття ними повної загальної середньої освіти (ч. 5 ст. 12);

– соціально-виховна робота із засудженими неповнолітніми може проводитися із залученням батьків або їхніх законних представників (ч. 6 ст. 12) [1].

Система пробації є тим комплексом заходів, спрямованих на ресоціалізацію неповнолітніх осіб, їх виховання та формування необхідного рівня індивідуальної свідомості, що повинно перетворити їх на повноцінних членів суспільства. Пробація, до якої залучаються спеціалізовані установи та відповідні професіонали в сфері психологічного виховання, психологіч-

ного відновлення тощо, покликана забезпечити не тільки відновлення деформованої психіки особи внаслідок вчинення кримінально караного діяння та відбування покарання за нього, але і формування додаткових спеціальних навичок неповнолітніх осіб. Ці навички є необхідними, оскільки неповнолітні особи під час відбування покарання, особливо у вигляді обмеження чи позбавлення волі, вибувають з процесу навчання у загальноосвітніх закладів.

Система пробації в Україні нині знаходиться на етапі становлення. Прийняття законодавства у сфері пробації та реформування кримінально-виконавчої системи України відбуваються поступово, але стверджувати про ефективність конкретних заходів, на нашу думку, ще зарано. Попри це, не можна констатувати однозначну досконалість пробаційного напрямку кримінально-виконавчої політики у запобігання злочинності в Україні.

Так, зважаючи на значущість концептуальних та законодавчих змін щодо позбавлення волі, необхідним залишається їх практичне (правозастосовче, матеріально-технічне та кадрове) забезпечення, що вбачається найбільш проблемним у процесі реформування. При цьому серед правозастосовних проблем можна виділити такі:

– по-перше, при більш широкому застосуванні судами альтернативних позбавленню волі покарань, хоча в цілому частка засуджених до цього виду покарань не є значною, а окрім того, в Україні не проводилося комплексних і глибоких досліджень щодо дієвості їх застосування, але практика виконання цих покарань у зарубіжних країнах світу свідчить, що альтернативні види покарання не стали панацеєю в системі загальної та індивідуальної профілактики злочинності [15, с. 11].

– по-друге, призначення судами України позбавлення волі є не завжди виявом розсуду з боку суддів, адже чинний КК України в багатьох санкціях орієнтований на безальтернативне застосування такої суворості міри.

У зв'язку з викладеним вище, реальний стан справ у сфері покарань не дозволяє зробити загальної позитивної оцінки щодо правильності та доцільності застосування альтернативних видів покарання і вимагає вагомих зусиль щодо втілення в життя законодавчих

положень, які спрямовані на поліпшення становища засуджених.

Неузгодженою є державна політика у сфері пробації з темпами її реалізації. Об'єктивним є існування можливостей для постійного вдосконалення організаційно-правового забезпечення національної системи пробації, про що свідчить наявність низки законопроектів, які стосуються питань оптимізації функцій і завдань пробації з уже наявними елементами кримінально-виконавчої системи.

На вдосконалення нормативно-правового регулювання вітчизняної системи пробації спрямовано, насамперед, проекти законів України «Про пенітенціарну систему» № 7337 від 24 листопада 2017 року (далі – Законопроект № 7337) [16], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо адаптації порядку застосування окремих інститутів кримінального права до європейських стандартів» № 6344 від 11 квітня 2017 року (далі – Законопроект № 6344) [17].

Принципово важливо, що ці ініціативи передбачають зміну системи застосування умовно-дострокового звільнення до осіб, засуджених до покарання у виді позбавлення та обмеження волі, а також перспективи участі органу пробації в цьому процесі. Як Законопроект № 7337, так і Законопроект № 6344 розширюють коло суб'єктів пробації, доповнюючи його особами, які умовно-достроково звільняються (звільнені) від відбування покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк [16; 17].

Важливим напрямом удосконалення пробаційного напрямку кримінально-виконавчої політики у запобігання злочинності в Україні є актуалізація строків провадження пробації. Закон України «Про пробацію» таких строків чітко не визначає, встановлюючи лише періоди запровадження певного виду пробації щодо різних категорій суб'єктів пробації. Аналіз змісту Законопроекту № 7337 і Законопроекту № 6344 засвідчує розуміння законодавцем необхідності запровадження термінів пробаційних заходів, що найменше, щодо осіб, які відбувають покарання, настання таких заходів передбачено не менше ніж за три місяці до їх звільнення. Водночас детальніший аналіз положень законодавства та зазначених законопроектів дає

підстави стверджувати про відсутність чітких термінів і строків провадження заходів пробації в Україні.

Відповідно до положень Європейських правил пробації, граничні терміни застосування пробації не встановлюють, оскільки Рада Європи тлумачить пробацію як засіб реінтеграції та ресоціалізації, а заходи примусу, які можуть вживати органи пробації, є своєрідним правозастосовним напрямом їхньої діяльності з огляду на особливості поведінки особи злочинця. Корегування такої поведінки відбувається в контексті примусу з боку держави як певного різновиду альтернативних щодо відбування покарання заходів впливу на особу злочинця. Якщо розглядати пробацію як комплекс заходів, первинною метою яких є «забезпечення безпеки суспільства шляхом виправлення засуджених, запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень і забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинувачених, з метою прийняття судом рішення про міру їхньої відповідальності» [18, с. 56], то цілком логічно передбачити тривалість таких заходів що найменше до трьох років, залежно від ступеня тяжкості вчиненого особою злочину, а також застосованої санкції. Крім того, на нашу думку, доцільно розширити граничні межі застосування пенітенціарної пробації в термін не пізніше ніж за дев'ять місяців до звільнення особи, залежно від особливостей і характеру кожного конкретного випадку й суб'єкта пробації.

У даному контексті цікавим видається досвід Чехії [19 с. 350], у якій система заходів пробації об'єднана із системою заходів медіації. Таким чином, на етапі запровадження пенітенціарної пробації засуджена особа має змогу вчинити дії, спрямовані на визнання вини та покаяння перед потерпілою особою або її родиною. Такі заходи не мають жодного наслідку у вигляді пом'якшення чи зміни покарання, однак вони готують особу злочинця до нормального життя, усвідомлюючи характер свого злочину та необхідність уникати вчинення злочинів у майбутньому, оскільки, крім державного примусу, це спричиняє і морально-психологічний тиск з боку суспільства. Також чеська модель пенітенціарної пробації передбачає підготовку висновків стосовно соціаль-

но-психологічного портрета злочинця та відображення еволюції його поведінки. Такі заходи тривають від шести місяців до одного року, їх застосовують переважно до осіб, що вчинили тяжкі й особливо тяжкі злочини. Такий аналіз поведінки засудженої особи під час відбування нею покарання дає змогу розробити ефективніші програми корегування її поведінки.

Потрібно враховувати, що служба пробації – це ядро системи пробації, але не єдиний її елемент. Система пробації включає й інші соціальні інститути. Оскільки сучасна пробація є складовою громадянського суспільства, доцільно сформувати постійно діючу Громадську раду з пробації, засновниками якої можуть виступити не урядові організації, а також органи місцевого самоврядування. Ця Громадська рада могла б координувати надання методичної допомоги службам пробації, забезпечувати інтеграцію діяльності громадських формувань щодо роботи з певними категоріями суб'єктів пробації: неповнолітніми, жінками, особами, які страждають на алкогольну залежність тощо. Крім того, Громадська рада могла б виступати ініціатором різних інновацій у сфері пробації, займатися питаннями організації громадського контролю. Звісно ж, що поза системним підходом та партнерством з інститутами громадянського суспільства України, взаємодії з судами, органами соціального захисту населення, внутрішніх справ, охорони здоров'я, освіти, органами місцевого самоврядування, пробація неможлива, у всякому разі, у розумінні міжнародних та європейських стандартів застосування альтернативних не пенітенціарних санкцій та найкращих досягнень світового досвіду.

Висновки. З викладеного можемо дійти висновку, що пробаційний напрямок кримінально-виконавчої політики у запобіганні злочинності в Україні є багатоаспектним і вкрай важливим. Демократизація та гуманізація системи виконання покарання має супроводжуватися зміною підходу до процесу виконання покарань та інших кримінально-правових заходів, застосуванням диференційованої системи виховних заходів, спрямованих на виправлення і ресоціалізацію засуджених, запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень, що зрештою забезпечуватиме безпеку суспільства. Пробація має

неабиякий потенціал, адже здатна розв'язати значну частину проблем, що постали перед правовою системою України в процесі реформування кримінально-виконавчої системи, зокрема слугувати цілком ефективним механізмом виправлення засуджених, запобігання вчиненню ними повторних кримінальних правопорушень. Запропоновані зміни до законодавства в частині визначення строків застосування пробації, створюють можливість для

подальшої роботи органів пробації в напрямі ресоціалізації осіб, умовно-достроково звільнених від відбування покарання, або осіб, які вже його відбули, забезпечують можливість реалізації зазначеними особами комплексу заходів (правових, економічних, організаційних, психологічних, соціальних та інших), спрямованих на мінімізацію можливості вчинення суб'єктами пробації кримінальних правопорушень у майбутньому.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про пробацію Закон України від 05.02.2015 № 160-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19#Text>
2. Кримінально-виконавчий кодекс України Кодекс України; Кодекс, Закон від 11.07.2003 № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>
3. Богатирьов І. Г. Кримінальні покарання, не пов'язані з позбавленням волі (теорія і практика їх виконання кримінально-виконавчою інспекцією): дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2006. 500 с
4. Богатирьова О.І. Кримінально-виконавча інспекція як суб'єкт виконання покарань: дис... канд. юрид. наук: К., 2009. 250 с.
5. Богатирьова О. Теоретико-прикладні засади впровадження пробації в Україні. Монографія. Київ. Дакор. 2013. 368с.
6. Олефір Л. І. Кримінально-виконавчі засади застосування пробації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2018. 209 с.
7. Богатирьова О.І., Олефір Л.І. Застосування пробації в Україні: теорія і практика: навч. посіб. / за ред. Проф. І. Г. Богатирьова. Чернігів: Десна Поліграф, 2019. 208 с.
8. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
9. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 654-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80#Text>
10. Романов М. В. Сутність та значення інституту пробації в Україні та пострадянських країнах (на прикладі Росії, Латвії). *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія :Юридичні науки.* 2021. № 3. С. 38-45.
11. Телефанко Б. Пробація як захід кримінально-правового впливу на рецидивну злочинність. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 12. С. 295-298.
12. Остапчук Катерина. Формування політики інституту пробації в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії.* 2020. Вип. 29. С. 224-229.
13. England R. What is Responsible for Satisfactory Probation and Post- Probation Outcome. *Journal of Criminal Law and Criminology.* 1957. Vol. 47, No 6. P. 675-694.
14. Щербина О. В. Сучасні проблеми функціонування системи виконання покарань та їх вплив на ресоціалізацію засуджених. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2013. No 2. С. 357-367.
15. Івчук Ю.Ю. Історія розвитку та сучасні тенденції функціонування інституту пробації в Україні. *Актуальні проблеми права: теорія і практика.* 2019. № 2. С. 10-27.
16. Про пенітенціарну систему: Проект Закону України № 7337 від 24 листопада 2017 року. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH5NT00A.html
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо адаптації порядку застосування окремих інститутів кримінального права до європейських стандартів: Проект Закону України № 6344 від 11 квітня 2017 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=61586
18. Олефір Л.І. Пробація як важлива сфера діяльності у напрямку виконання альтернативних видів покарань в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2016. № 1. С. 55 – 57.
19. Гизимчук С. С. Особливості здійснення пробації в зарубіжних країнах. *Молодий вчений.* 2019. № 4(2). С. 348-351.

УДК 343.137.5
DOI <https://doi.org/10.32782/39221373>

Литвиненко О. Г.,

доктор філософії за спеціальністю 081 «Право», старший викладач кафедри організації досудового розслідування факультету № 1 Криворізького навчально-наукового інституту Донецького державного університету внутрішніх справ

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ «ЗЕЛЕНОЇ КІМНАТИ» ЯК МІСЦЯ ДОПИТУ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІДОЗРЮВАНОВОГО

CERTAIN ASPECTS OF USING THE “GREEN ROOM” AS A PLACE OF INTERROGATION OF A JUVENILE SUSPECT

У статті зазначено про те, що допит є складною слідчою (розшуковою) дією, особливо коли допитуваним виступає неповнолітній підозрюваний. Проведення допиту за участю такого уразливого учасника кримінального процесу вимагає певних особливостей, зокрема: залучення та присутність окремих учасників, таких, як законного представника, психолога, адвоката, лікаря тощо; проведення допиту у певний та обмежений період часу. Однак міжнародна спільнота закликає до винайдення більш сучасних шляхів до проведення такої слідчої (розшукової) дії, як допит неповнолітнього. Одним із таких є вибір місця проведення допиту дитини, а саме використання методики «Зелена кімната». Використання такої методики слугуватиме найкращим інтересам дитини, створенню комфортного та безпечного середовища для неповнолітнього, позитивно впливатиме на психіку такого особливого суб'єкта допиту. Методика «Зелена кімната» використовується для допиту дітей, які стали жертвами або свідками повних видів злочинів, однак на нашу думку неповнолітній у статусі підозрюваного також має допитуватись в умовах дружніх до дитини, а кабінет слідчого та взагалі відділ поліції не сприятиме таким умовам.

«Зелена кімната» має сприяти спокійному та довірливому спілкуванню дитини з тією особою, яка буде її допитувати. Задля зменшення повторної травматизації від частих допитів неповнолітнього підозрюваного, в «зеленій кімнаті» обов'язково має бути обладнання для відео та аудіо фіксування показань дитини. Зокрема у статті відмічено, що отримання показань від неповнолітнього підозрюваного у «Зеленій кімнаті» має відбуватись з використання прийомів процесуального інтерв'ю, а не класичного допиту, що сприятиме швидкому налагодженню психологічного контакту з дитиною та отриманню правдивих показань. Наразі проведення допиту неповнолітнього з використанням методики «Зелена кімната» відбувається не часто, у зв'язку із відсутністю законодавчого регулювання. Однак про допит неповнолітнього у дружній для дитини атмосфері говориться у ряді інших міжнародних та національних нормативно-правових актах, дотримуватись яких Україна має обов'язково. У статті запропоновано адаптувати проведення такої слідчої (розшукової) дії, як допит під національне законодавство, висловлено власні погляди щодо нормативного та процесуального його покращення.

Ключові слова: *неповнолітній підозрюваний, «зелена кімната», допит, кримінальне правопорушення, найкращі інтереси дитини.*

The article states that interrogation is a complex investigative (search) action, especially when the interrogated is a minor suspect. Conducting an interrogation with the participation of such a vulnerable participant in the criminal process requires certain features, in particular: the involvement and presence of individual participants, such as a legal representative, a psychologist, a lawyer, a doctor, etc.; conducting an interrogation in a certain and limited period of time. However, the international community calls for the invention of more modern ways to conduct such an investigative (search) action as the interrogation of a minor. One of these is the choice of the location of the child's interrogation, namely the use of the "Green Room" technique. The use of such a technique will serve the best interests of the child, create a comfortable and safe environment for the minor, and have a positive effect on the psyche of such a special subject of interrogation. The "Green Room" method is used to interrogate children who have become victims or witnesses of all kinds of crimes, however, in our opinion, a minor with the status of a suspect should also be interrogated in child-friendly conditions, and the investigator's office and the police department in general will not facilitate such conditions. The "green room" should facilitate the child's calm and trusting communication with the person who will interrogate him. In order to reduce re-traumatization from frequent interrogations of a minor suspect, the "green room" must have equipment for video and audio recording of the child's testimony. In particular, the article notes that obtaining a statement from a minor suspect in the "Green Room" should be done using the techniques of a procedural interview, and not a classic interrogation, which will contribute to the rapid establishment of psychological contact with the child and obtaining truthful

statements. Currently, the interrogation of a minor using the "Green Room" method does not happen often, due to the lack of legal regulation. However, interrogation of a minor in a child-friendly atmosphere is mentioned in a number of other international and national legal acts, which Ukraine must adhere to. The article proposes to adapt the conduct of such an investigative (search) action as an interrogation under national legislation, and expresses its own views on its normative and procedural improvement.

Key words: *juvenile suspect, green room, interrogation, criminal offense, best interests of the child.*

Постановка проблеми. На стадії досудового розслідування однією із найважливіших слідчих (розшукових) дій є допит, мета якого – отримання інформації «із перших вуст» від того, чи іншого учасника кримінального процесу. Одним із вразливих учасників кримінального процесу є неповнолітній підозрюваний, допит якого згідно чинного законодавства також має певні особливості, зокрема він здійснюється у присутності захисника, законного представника, педагога або психолога, а за необхідності – лікаря. Оскільки неповнолітні, які потрапляють у конфлікт із законом є вразливими, та в силу свого віку не розуміють всього, що відбувається під час кримінального процесу, сприймають інформацію через посередників – законного представника та адвоката, тому до проведення з ними допиту потрібно підходити із врахуванням його вікових та психологічних потреб, та з детальним плануванням цієї слідчої (розшукової) дії. На наш погляд, допит неповнолітнього підозрюваного має здійснюватися із використанням методики «Зелена кімната», як того вимагають міжнародні стандарти здійснення правосуддя щодо дітей.

Аналіз останніх досліджень. Проблематика використання методики «Зелена кімната» під час проведення допиту за участю неповнолітнього досліджувалась багатьма вченими, такими як Аленін Ю.П., Галаган В.І., Гловюк І.В., Ляш А.О., Михайленко О.Р., Нора В.Т., Погорецький М.А., Попелюшко В.О., Удалова Л.Д. та ін. Однак науковці звертали увагу на особливості застосування «зеленої кімнати» під час допиту неповнолітніх свідків чи потерпілих, однак процесуальний статус неповнолітнього підозрюваного залишився без належної уваги.

Мета статті полягає у дослідженні законодавчого регулювання та доцільності використання методики «зелена кімната», як місця допиту неповнолітнього підозрюваного; винайденні шляхів вдосконалення національ-

ного законодавства щодо використання такої методики під час здійснення кримінального переслідування відносно неповнолітнього підозрюваного.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на підвищену увагу до злочинності серед неповнолітніх та пошуки шляхів їх вирішення варто зазначити про те, що держава та міжнародна спільнота знаходить гуманні шляхи вирішення проблеми дитячої злочинності та боротьби з таким явищем. Особливої уваги потребує проведення процедури допиту за участю неповнолітнього, який підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення. Однією із таких особливостей на сьогодні є вибір місця та суб'єкта проведення допиту дитини, яка потрапила у конфлікт із законом. Щодо питання визначення місця проведення допиту дитини прийняті та діють міжнародні стандарти, які мають дотримуватися, зокрема, і в Україні [1, с. 267]. Проте не всі аспекти дружнього до дитини кримінального провадження втілені у нормах КПК України. Зокрема, у нашому процесуальному законодавстві відсутні положення, якісь особливості місця допиту та створення комфортного середовища, а це на думку багатьох фахівців, є надважливим питанням [2, с. 120]. Вибір місця допиту неповнолітнього підозрюваного має здійснюватися із врахуванням найкращих інтересів дитини, не залежно від зазначеного процесуального статусу. В практичних підрозділах це зазвичай кабінет слідчого.

Винниченко Ю.Д. звернула увагу на думку науковців про те, що визначаючи місце допиту неповнолітнього свідка (потерпілого, підозрюваного), слід виходити з того, що підліток, у віці 14–16 років бажано допитувати в кабінеті слідчого, оскільки офіційна, ділова обстановка в поєднанні з роз'ясненням останнього про необхідність розповісти все, що тому відомо про подію, підкреслює важливість подій й налаштовує на дачу повних і правдивих показань [2, с. 121]. Ми не можемо погодитись із

таким твердженням, оскільки обстановка кабінету слідчого може негативно вплинути на психіку допитуваної дитини, внаслідок чого неповнолітній може замкнутись і плутатись в показаннях, що може заважатиме повноцінному ходу досудового розслідування.

Варто відмітити, що необхідно уникати допиту дитини на місці злочину, або на місці, яке може з ним асоціюватись і також не рекомендується опитувати дитину в місці її проживання, щоб уникнути в майбутньому сприйняття його, як місця пов'язаного зі злочинном і внаслідок чого втратити почуття захищеності та безпеки [3, с. 214]. Зазначене має свою актуальність, оскільки дитина яка перебуває у кримінальному процесі, не залежно від статусу, є вразливою. Тому, допит неповнолітнього має здійснюватися у спеціально обладнаному приміщенні, схожому на комфортну кімнату, та з залученням спеціалістів, які вміють спілкуватись із дитиною, враховуючи її вікові особливості.

Йдеться про приміщення, яке б допомогло сприяти налагодженню психологічного контакту із допитаною особою, зменшення стресу, підвищення довіри до компетентного персоналу поліції та інших фахівців. Зазвичай, це спеціально обладнане приміщення, яке допомагає дітям відчувати домашню атмосферу, сприяє розкутому спілкуванню з дорослими [2, с. 121]. Таким місцем проведення допиту може стати «Зелена кімната», яка останні роки набуває не аби якої популярності.

Зелена кімната – це система заходів для забезпечення прав і свобод дитини в ході слідчих та процесуальних дій через створення сучасних умов та впровадження європейських стандартів у спілкуванні офіцерів поліції з дитиною, що стала свідком або постраждала від злочину, або знаходиться у конфлікті із законом. Такий підхід використовується у багатьох країнах світу, зокрема у Німеччині, Польщі, Естонії, Грузії тощо [4]. Ми переконані, що використання методики «Зелена кімната» знайде своє відображення й у національному законодавстві. Т.Ф. Безсонна та О.Ю. Носова вдало зазначають, що «зелена кімната» – це сучасна ефективна форма роботи з дітьми, надання соціально – психологічної та правової допомоги тим із них, які потерпіли від злочинних посягань або стали свідками злочину [5, с. 60].

Як бачимо мета такої методики полягає у допомозі дитині.

Варто погодитись із тим, що «зелена кімната» допомагає дітям відчувати домашню атмосферу, сприяє розкутому спілкуванню з дорослими. Система роботи в «зелених кімнатах» враховує вікові та психологічні особливості як тих дітей, котрі перебувають у конфлікті (скоїли правопорушення або злочини), так тих, що і в контакті із законом (стали жертвами або свідками злочину чи правопорушення). Для таких дітей необхідні особливі, порівняно із дорослими, юридичні процедури, соціальний супровід, допомога та реабілітаційні послуги та виховання. Такі процедури мають здійснюватися в спеціально обладнаних приміщеннях. Саме врахування потреб таких груп дітей є свідченням гуманності держави, виявом її соціального та правового характеру, спрямованості на допомогу та врахування інтересів і потреб кожної конкретної людини. «Зелені кімнати» є не просто спеціально обладнаними приміщеннями, а й закладами для здійснення системи заходів, покликаних забезпечити законність, гуманність та ефективність кожного рішення щодо дитини, яка потрапила у конфлікт із законом чи перебуває в контакті із законом, з метою її перевиховання та подальшої соціальної підтримки. Робота щодо створення «зелених кімнат» сприятиме також підвищенню професійного рівня фахівців, надасть можливість проводити комплексну та системну роботу з дітьми, досягати в ній високих результатів [6, с. 4-5]. Відмітимо, що фахівцями, які можуть провести допит неповнолітнього підозрюваного є психологи, які працюють при відділах поліції або співпрацюють із ювенальними поліцейськими. Ми переконані в тому, що саме психолог та слідчий, з використанням «зеленої кімнати», за умови правильної підготовки до слідчої (розшукової) дії можуть отримати від неповнолітнього повноцінні показання, не травмуючи його психіку повторними допитами.

Альтернативою класичному допиту неповнолітнього підозрюваного може стати отримання криміналістичної інформації шляхом проведення з ним інтерв'ю [7]. Відходження від стандартних методик проведення допиту дитини, яка вчинила злочин стане позитивним для встановлення істини у справі та налагоджен-

ні контакту із правоохоронцями, в тому числі зменшить психологічну напругу між зазначеними учасниками. Отримання показань у форматі процесуального інтерв'ю, тобто у вільній розповіді сприятиме найкращим інтересам дитини, та не травмуватиме її психіку прямими та «не зручними» питаннями.

Підтримаємо думку стосовно того, що методика «Зелена кімната», яка ґрунтується на міжнародних стандартах поведінки з неповнолітніми, не є новелою для кримінального провадження України і на сучасному етапі її необхідність і важливість у аспекті забезпечення належного поведінки із неповнолітніми у кримінальному провадженні сумнівів не викликає [8, с. 5], однак в практичній діяльності, особи які проводять допит малолітньої (неповнолітньої) особи, продовжують ставитись формально до вибору місця проведення допиту, не розуміючи важливості даного питання та за звичай допитують вищезазначених осіб у своїх робочих кабінетах, що є вкрай небажаним [9, с. 309], оскільки неповнолітні є вразливою категорією учасників кримінального процесу, тому під час їх допиту основною метою є знаходження спільної мови та психологічного контакту, задля отримання показань по суті.

Наголосимо, що слідчі відмовляються проводити допити у «зелених кімнатах», мотивуючи тим, що немає чіткої норми у КПК України, відсутній прописаний механізм на рівні інструкції, тому, за звичай, допит дитини продовжують проводити у своїх робочих кабінетах [10, с. 117]. Дійсно, зазначене небажання використовувати «зелені кімнати» під час допиту неповнолітніх зумовлене не лише не вмінням правильно користуватись такою методикою, а й процесуальною неврегульованістю.

Намагання правників вдосконалити досліджуване нами питання. Так, звернемо увагу на Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо юстиції, дружньої до дитини» № 5618 у якому запропоновано доповнити КПК України статтею 496-2 «Особливості проведення слідчих (розшукових) дій з неповнолітнім, який є потерпілим чи свідком». У частині 1 зазначеної статті пропонують «При проведен-

ні слідчих (розшукових) дій з неповнолітнім потерпілим, свідком необхідно враховувати індивідуально-психологічних та психофізіологічних властивостей цих неповнолітніх, зокрема ставити особі, яка допитується питання через психолога, використовувати спеціальні методики (“Зелена кімната”, “Барнахус” тощо)» [11]. Запропоноване є досить сучасним та актуальним, однак воно стосується виключно неповнолітніх у процесуальному статусі потерпілих та свідків, не враховуючи потреби дитини, яка перебуває у конфлікті із законом.

Як ми бачимо із зазначеного матеріалу, «зелені кімнати» в основному використовують під час роботи з дітьми, які стали свідками або жертвами насилля. Практика впровадження в сферу кримінального судочинства «зелених кімнат», на наш погляд, є досить позитивною, оскільки обстановка яка є навколо дитини під час проведення слідчих (розшукових) або процесуальних дій має дуже вагомий значення для налагодження контакту з дитиною. Вдалим буде використання методики «зелених кімнат» для роботи з дітьми, які вчинили кримінальне правопорушення, оскільки вони також є вразливими, а тому потребують особливої уваги та відношення під час досудового розслідування. Використання «зеленої кімнати», як місця допиту неповнолітнього підозрюваного мінімізує його перебування у «злочинному» середовищі, звільнить його від спілкування із кримінальним «елементом», оскільки слідчі кабінети та поліцейські відділки зазвичай переповнені особами, які підозрюються у вчиненні злочинів, наркоманами, психічнохворими тощо.

Однак, враховуючи притаманну неповнолітнім правопорушникам зухвалість, під час здійснення допиту, в тому числі й в умовах «зеленої кімнати», варто нагадувати дітям про те, що їх вчинки є не правильними та такими, що спричинили шкоду іншій особі, не забуваючи проводити роз'яснювальну та профілактичну роботу. Така діяльність зменшить ризик вчинення злочинів неповнолітнім у майбутньому, та направить його на шлях виправлення. Здійснення допиту неповнолітнього підозрюваного з використанням методики «Зелена кімната» буде сприяти найкращим інтересам дитини.

В.А. Нестеренко справедливо зазначає, що питання доцільності існування «зелених кім-

нат» взагалі не має ставитись. Кількість дружнього до дітей простору в правоохоронній системі має зростати. Тим більше, кімнати треба застосовувати і для роботи з дітьми, які знаходяться в конфлікті з законом і їх не менше ніж дітей, які стали жертвами злочинів. Згідно п.5.1 Мінімальних стандартних правил Організації Об'єднаних Націй, що стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила») «Система правосуддя у відношенні до неповнолітніх направлена в першу чергу на забезпечення благополуччя неповнолітнього і забезпечення того, щоб будь-які міри впливу на неповнолітніх правопорушників були завжди сумірні як з особливостями особистості правопорушника, так і з обставинами правопорушення» [3, с. 215]. Тим паче, що Національна стратегія реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року передбачає, що слід забезпечити єдиний підхід до допиту дітей незалежно від їх статусу у кримінальному провадженні (підозрюваний, обвинувачений, свідок, потерпілий тощо), зокрема з використанням таких спеціальних методик, як «Зелена кімната» [8, с. 5].

Хоча й використання «Зеленої кімнати» під час допиту неповнолітнього підозрюваного не регламентоване кримінальним процесуальним кодексом України, можна адаптувати його під загальні правила проведення допиту, які зазначені у ст. 224 КПК України. Так, положення ч.1 ст.224 КПК України зазначає про те, що допит проводиться за місцем проведення досудового розслідування або в іншому місці за погодженням із особою, яку мають намір допитати [12], можна реалізувати та здійснити у «зеленій кімнаті». У ч.5 ст.224 зазначено про те, що під час допиту може застосовуватися фотозйомка, аудіо- та/або відеозапис [12], а за вимогами до облаштування «зелених кімнат», обов'язковою є наявність аудіо та відео техніки.

У «Методичних рекомендаціях щодо організації роботи з дітьми за методикою «Зелена кімната» для слідчих та ювенальних поліцейських» говориться про те, що допит/опитування дитини може бути проведений за допомогою технічних засобів (аудіо- та відеофіксація). Зазначимо, що застосування відеозапису є вкрай важливим, оскільки, як правило, саме під час першого допиту/опитування дитина дає прав-

диві свідчення. У подальшому її показання можуть змінюватись в силу різних обставин: вплив оточення, час, витіснення негативних спогадів з пам'яті тощо. Окрім цього, аудіо- та відеозапис допит/опитування може також стати предметом аналізу експертів, якщо у справі буде призначена психологічна або комплексна психолого-психіатрична експертиза. Відео дасть можливість зафіксувати емоції, з якими дитина дає показання, що також можуть бути предметом дослідження експертами [13, с. 32]. Застосування відео та аудіо техніки зменшить ризик повторного допиту неповнолітнього та мінімізує психологічну травматизацію дитини.

І.В. Гловюк наводить аналіз судової практики, у якому зазначає про те, що посилення на методіку «Зелена кімната» є, крім вироків, у судових рішеннях щодо: запобіжних заходів (для обґрунтування підстав їх застосування); тимчасового доступу до речей і документів; продовження строку досудового розслідування; залучення експерта для проведення експертизи. Зокрема, йдеться про психолого-психіатричну експертизу; депонування показань у порядку ст. 225 КПК України [8, с. 6-7]. Тобто «Зелені кімнати», попри свою не регламентованість у національному законодавстві, все ж таки використовуються під час досудового розслідування кримінальних проваджень, а отримані дані в подальшому у судах визнаються належними та допустимими.

Вважаємо правильним підтримати пропозицію В.А. Нестеренко стосовно необхідності законодавчого закріплення самого терміну «Зелена кімната» і перелік злочинів проти дитини, чи скоєних дитиною при розслідуванні яких необхідно обов'язково використовувати приміщення, які відповідають принципам дружнього до дітей простору при участі спеціалістів, які пройшли відповідну підготовку і володіють навичками опитування дітей що стали свідками та/або жертвами насильства, або вчинили насильство [3, с. 216]. Така норма не лише буде слугувати найкращим інтересам дитини, а й стане законодавчо регламентована, що дозволить слідчим на постійній основі використовувати «Зелені кімнати» при проведенні різноманітних слідчих (розшукових) діяч.

Висновки дослідження. Підсумовуючи варто зазначити про те, що проведення допиту непо-

внолітнього підозрюваного є складною слідчою (розшуковою) дією, яка потребує не лише процесуальної, а й психологічної підготовки. Методика «Зелена кімната» є альтернативою під час допиту дітей. Процесуальна неврегульованість допиту неповнолітнього підозрюваного в умовах «Зеленої кімнати» може бути адаптована під діючі норми національного законодавства, а саме ч.ч. 1 та 5 ст.224 КПК України.

Пропонуємо вдосконалити національне кримінальне процесуальне законодавство в частині покращення процесуального становища неповнолітнього підозрюваного під час допиту. Зокрема, пропонуємо доповнити

ст. 490 Кримінального процесуального кодексу України ч. 2, та викласти її у такій редакції «Допит неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого здійснюється слідчим та психологом, у формі процесуального інтерв'ю, із використанням спеціальної методики «Зелена кімната» з дотриманням правил передбачених ст.ст. 223, 224, 226 КПК України».

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку стануть: дослідження питання особливостей проведення слідчих (розшукових) дій за участю неповнолітнього підозрюваного в умовах дії правового режиму воєнного стану.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Пряхіна Н.О. Урахування психологічних особливостей розвитку особистості неповнолітніх під час допиту (опитування) за методикою «зелена кімната». *Габітус*. 2020. Випуск 14. С. 266-270.
2. Винниченко Ю.Д. «Зелена кімната» у практиці досудового розслідування: поняття та значення. *Матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції «Захист прав людини: міжнародний та вітчизняний досвід»*. С. 120-122. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspsui/bitstream/lib/31306/1/zahust_prav_ludunu.pdf#page=121
3. Нестеренко В.А. «Зелена кімната»: доцільність, процедура проведення, учасники, можливості використання результатів. *Актуальні проблеми досудового розслідування*. 2020. С. 212-217. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/17240/1/%D0%90%D0%9A%D0%A2%D0%A3%D0%90%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%86%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%91%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%98%20%D0%94%D0%9E%D0%A1%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%92%D0%9E%D0%93%D0%9E_p212-217.pdf
4. Пронкін С. Громадська організація «Інформаційно-аналітичний центр» Громадський Простір» 25.05.2020. URL: <https://www.prostir.ua/?news=zelena-kimnata-dlya-ditej>
5. Безсонна Т.Ф., Носова О.Ю. «Зелена кімната» як ефективний метод реалізації прав дітей на особливе ставлення з боку правоохоронних органів. Харківський національний університет внутрішніх справ: 25 років досвіду та погляд у майбутнє (1994-2019 рр.). Харків. 2019. С. 59-61.
6. Бочкор Н.П., Даценко О.В., Левченко К.Б. та ін. «Зелені кімнати»: рекомендації до обладнання. К.: ТОВ «Агентство «Україна». 2012. 28 с. URL: https://rescentre.org.ua/images/Uploads/Files/child_witness_dl/green_room_equipment.pdf
7. Белоусов Ю. Інтерв'ю замість допиту: як це працює. Експертний центр з прав людини. 18.01.2018. URL: <https://ecpl.com.ua/news/interv-yu-zamist-dopytu-yak-tse-pratsyuje/>
8. Глов'юк І.В. Використання методики «Зелена кімната» при збиранні та оцінці фактичних даних: судова практика. Інформаційний бюлетень з проблем діяльності підрозділів Національної поліції / гол. ред. О. М. Балинська. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 48 с.
9. Стапанова Г.М., Степанов О.С. Використання «Зеленої кімнати» під час досудового розслідування. *Актуальні проблеми досудового розслідування*. 2020. С. 309-311. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/17268/1/%D0%90%D0%9A%D0%A2%D0%A3%D0%90%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%86%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%91%D0%9B%D0%95%D0%9C%D0%98%20%D0%94%D0%9E%D0%A1%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%92%D0%9E%D0%93%D0%9E_p309-311.pdf
10. Віксич С.Д. Особливості допиту неповнолітнього з використанням новітніх технологій («Зелена кімната»). С. 116-118. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/12678/Zelena%20kimnata.pdf?sequence=1>
11. Законопроект «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо юстиції, дружньої до дитини» № 5618 від 04.06.2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72138
12. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
13. Методичні рекомендації щодо організації роботи з дітьми за методикою «Зелена кімната» для слідчих та ювенальних поліцейських. Київ, 2021. 48 с.

УДК 343 (477)
DOI <https://doi.org/10.32782/39221374>

Ліненко С. О.,
*здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії 3 курсу
кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
факультету права та економіки
Міжнародного гуманітарного університету*

СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗШУКУ ПІДОЗРЮВАНОВОГО

ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF THE CRIMINALISTIC SUPPORT OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE ACTIVITY ON SUSPECT DETECTION

У статті здійснено теоретичне обґрунтування сутності криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо встановлення місцеперебування осіб, які переховуються від органів досудового розслідування.

Автором визначено поняття «криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку підозрюваного» як реалізацію методів, засобів, прийомів криміналістичної техніки, криміналістичної тактики та криміналістичної методики під час здійснення оперативними підрозділами Національної поліції України діяльності щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування. Акцентовано увагу на тому, що криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку підозрюваного реалізується відповідно до виконуваних завдань через техніко-криміналістичну, тактико-криміналістичну та методико-криміналістичну складові.

Акцентовано увагу на тому, що відповідно до положень криміналістичної техніки, уповноважені особи оперативних підрозділів Національної поліції України, яких відповідно до посадових обов'язків задіяно у правозастосовну сферу вирішення питання щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, визначають специфіку пошуку слідів, встановлюють причинний зв'язок між ними та діяльністю особи, яка переховується від органів досудового розслідування. Пошук слідів здійснюють за місцем мешкання, останнім місцем перебування, роботи чи відпочинку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, зокрема, шляхом проведення огляду місця, інших видів огляду та розшукових дій, негласних розшукових) дій, оперативно-розшукових заходів.

Встановлено, що тактико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку підозрюваного охоплює систему наукових положень, розроблених на їх підґрунті рекомендацій щодо застосування тактичних засобів та їх комплексів, яких спрямовано на збирання, дослідження, оцінювання й використання криміналістично значущої інформації.

Автором зазначено, що на певному етапі методика розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, може набувати специфічних рис, але її основні положення є сталими. Обґрунтовано, що методико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, ґрунтується на загальнотеоретичних положеннях криміналістичної методики, передбачає розроблення апробованих практикою рекомендацій щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування.

З'ясовано, що зміст методико-криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку підозрюваного полягає у тому, що саме в методиці знаходять практичну реалізацію наукові рекомендації та криміналістичні прийоми, яких було розроблено криміналістичною технікою і тактикою, а тому криміналістичну методичку можна трактувати як засіб реалізації положень криміналістичної техніки й тактики, оскільки застосування їх поза реальними умовами розслідування певного виду злочинів є неможливим.

Ключові слова: *досудове розслідування, криміналістичне забезпечення, методико-криміналістичне забезпечення, Національна поліція України, оперативні підрозділи, органи досудового розслідування, підозрюваний, розшук підозрюваного, тактико-криміналістичне забезпечення, техніко-криміналістичне забезпечення.*

The paper deals with theoretical substantiation of the essence of the criminal support of the activity of the National Police of Ukraine operations branches as regards establishment of whereabouts of persons who hide out from the pre-trial investigation authorities.

The author defined the notion of «criminalistic support of the National Police of Ukraine activity as regards detection of the suspect» as the accomplishment of methods, means and techniques of the criminalistics, criminalistic tactics and criminalistic methodology while the operations branches of the National Police of Ukraine detect a person who hides out from the pre-trial investigation authorities. It is emphasized that the criminalistic support of the National Police of Ukraine operations branches activity is accomplished in compliance with the tasks to be performed with the aid of the technical and criminalistic, tactical and criminalistic and methodological and criminalistic components.

Attention is paid to the fact that in accordance with the criminalistic technique provisions the authorized officers of the National Police of Ukraine operations branches, who are engaged in the law enforcement sphere connected with detection of persons who hide out from the pre-trial investigation authorities, determine the specificity of the search for traces, establish the causal links between them and the activity of the person who hides out from the pre-trial investigation authorities. The search of traces is done at the place of residence, the latest job or rest of the person who hides out from the pre-trial investigation authorities, in particular by examination of the scene, other kinds of examination and search actions, covert investigative activities and operational and search measures.

It is established that the tactical and criminalistic support of the National Police of Ukraine operational branches activity as regards detection of the suspect encompasses the system of scientific fundamentals, the developed on their basis recommendations concerning application of the tactical means and their complexes aimed at collection, investigation, appraisal and use of the criminalistically valuable data.

The author pointed out that at a certain stage the method of detection of the person who was on the run from the pre-trial investigation authorities may acquire specific features, however, its main provisions are constant. It is substantiated that the methodological and criminalistic support of the National Police of Ukraine operations branches pertaining to detection of the person who hides out from the pre-trial investigation authorities is based on the general theoretic fundamentals of the criminalistic methodology and provides for the development of the practically tested recommendations concerning detection of the person who hides out from the pre-trial investigation authorities.

It is ascertained that the essence of the methodological and criminalistic support of the National Police of Ukraine operations branches activity, as regards detection of the suspect, is based upon the methodology wherein the scientific recommendations find their practical application, and in the criminalistic techniques and tactics, therefore, the criminalistic methodology can be interpreted as a means to accomplish provisions of the criminalistic technique and tactics because their application in detachment from the actual conditions of the investigation of a certain kind of offences is impossible.

Key words: *pre-trial investigation, criminalistic support, methodological and criminalistic support, National Police of Ukraine, operations authorities, pre-trial investigation authorities,, suspect, suspect detection, tactical and criminalistic support, technical and criminalistic support.*

Вступ. Показово, що протягом досить тривалого часу криміналістику вважали наукою лише про розкриття та розслідування злочинів. Однак згодом цінність її рекомендацій та положень почали визначати для більш широкого кола діяльності, розширюючи межі та сфери застосування криміналістичних засобів і методів. Про те, що в наш час використання криміналістичних знань не обмежується лише сферою кримінального провадження, свідчить низка захищених в Україні дисертаційних робіт, які стосуються криміналістичного забезпечення нотаріальної [15], банківської діяльності [16] тощо.

Говорячи безпосередньо про поняття «криміналістичне забезпечення», слід вказати, що етимологічний його аналіз в різних джерелах [2, с. 577; 21, с. 19] дає підстави для висновку, що воно має досить широке тлумачення.

Зміст поняття «криміналістичне забезпечення» охоплює різні аспекти діяльності, пов'язаної з постачанням чогось у достатній кількості, задоволенні певних потреб, створенні належних умов функціонування соціальних систем, управлінських структур, технічних приладів та їх комплексів, технологій тощо. Разом із тим, у науковий обіг поняття «криміналістичне забезпечення» долучив В.Г. Коломацький у 1979 році, трактуючи його як систему впровадження у практичну діяльність посадових осіб, підрозділів, служб та органів внутрішніх справ з охорони громадського порядку і протидії злочинності криміналістичних знань, яких втілено в умінні працівників використовувати наукові, методичні й тактичні криміналістичні рекомендації, техніко-криміналістичні засоби і технології їх застосування [6, с. 76].

Аналіз думок учених показує, що наукові

погляди з питань, які стосуються визначення змісту поняття «криміналістичне забезпечення», на теперішній час суттєво не відрізняються. Так, наприклад, Ю.М. Черноус відстоює позицію про те, що криміналістичним забезпеченням слід вважати створення умов готовності й реалізації методів, засобів, прийомів криміналістичної техніки, криміналістичної тактики і криміналістичної методики, що ґрунтуються на загальнотеоретичних засадах криміналістики та яких спрямовано на виконання завдань з розкриття, розслідування й попередження злочинів [23, с. 5].

Криміналістичне забезпечення методики розслідування окремих видів злочинів В.В. Матвієнко визначає як складне, багатопланове, комплексне поняття, головним змістом якого є самостійна специфічна діяльність учених-криміналістів і практиків з розроблення нових, пристосування відомих науково-технічних досягнень, а також їх упровадження в практику розслідування злочинів з метою оптимального виконання її завдань [13, с. 9].

Вбачається, проблема криміналістичного забезпечення передбачає, у тому числі, і такий аспект дослідження як діяльність оперативних підрозділів Національної поліції України під час розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування. При цьому, зміст криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, для реалізації поставлених завдань у визначеному напрямку охоплює систему інформації, яка полегшує своєчасне, цілеспрямоване та ефективне залучення даних криміналістики для встановлення місцеперебування осіб, які переховуються від органів досудового розслідування; передбачає достатню оснащеність працівників оперативних підрозділів Національної поліції України науково-технічними засобами, наявність у них відповідних знань, умінь і навичок з використання таких засобів; цілеспрямовану систему впровадження досягнень криміналістики у їх практичну діяльність.

Видається, питання криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досу-

дового розслідування, має декілька аспектів дослідження: отримання вихідної інформації про особу, яка переховується від органів досудового розслідування (уже на цьому етапі здійснюють криміналістичне забезпечення, зокрема, під час формулювання криміналістичних версій); розшукової діяльності; здійснення розшукових, негласних розшукових дій.

Беззаперечно, уповноважені особи оперативних підрозділів Національної поліції України, яких відповідно до посадових обов'язків задіяно у правозастосовну сферу вирішення питання розшуку осіб, що переховуються від органів досудового розслідування, повинні здійснювати професійну діяльність на належному рівні за наявності спеціальних знань та вмінь щодо застосування науково-технічних засобів. У контексті наведеного слід вказати, що однією із основних причин низької ефективності процесу розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, у теперішніх реаліях є недостатнє криміналістичне забезпечення аналізованого виду діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України, зокрема, брак криміналістичних рекомендацій, які б відповідали актуальним потребам практики. З-поміж інших негативних чинників: надмірне навантаження оперативних працівників; низький рівень взаємодії слідчих та оперативних підрозділів Національної поліції України; недостатнє науково-технічне, матеріальне забезпечення тощо.

Між тим, проблематика застосування саме специфічних механізмів та засобів отримання оперативної інформації, яка стосується встановлення місцеперебування осіб, що переховуються від органів досудового розслідування, оперативними підрозділами Національної поліції України на теперішній час залишається поза увагою науковців. Вказане обумовлює актуальність обраної теми.

Постановка завдання. Науковими розробками, які так чи інакше охоплюють питання теоретичного обґрунтування сутності криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо встановлення місцеперебування осіб, що переховуються від органів досудового розслідування, займалися такі теоретики та практики, як: Г.К. Авдеева, О.О. Алексеев,

С.Ф. Здоровко, А.В. Іщенко, О.В. Керевич, В.Г. Коломацький, І.П. Красюк, В.В. Лисенко, О.В. Лисенко, В.В. Матвієнко, В.І. Перкін, Н.І. Пінчук, І.І. Попович, В.В. Пясковський, М.І. Скригонюк, С.В. Стороженко, В.Г. Уваров, Ю.М. Черноус, В.Ю. Шепітько та ін. Разом із тим, вказана проблематика не є вичерпаною та потребує наукового осмислення.

Метою дослідження є теоретичне обґрунтування сутності криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо встановлення місцеперебування осіб, які переховуються від органів досудового розслідування.

Результати дослідження. Слід відзначити, що встановлення місцеперебування осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб, у випадках, визначених законом, є самостійним та досить складним напрямом діяльності Національної поліції України [18, п. 7 ст. 23]. Адже вказаний напрям має специфічні завдання, які відрізняються від завдань щодо здійснення превентивної та профілактичної діяльності, якої спрямовано на запобігання вчиненню правопорушень, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття заходів для їх усунення, виявлення та припинення кримінальних чи адміністративних правопорушень, вжиття заходів, яких спрямовано на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб та публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення, реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події [18, п.п. 1–5 ст. 23]. Між тим, завдання щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності досягаються за допомогою специфічних засобів, які відрізняються за своїм спрямуванням – встановлення інформації про розшукувану особу, визначення конкретного її місцезнаходження.

В даному аспекті слід акцентувати увагу на тому, що відповідно до положень п. 1 Р. VIII Інструкції з організації взаємодії органів досу-

дового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, у разі, якщо підозрюваний переховується від органів досудового розслідування з метою ухилення від кримінальної відповідальності і його місцезнаходження невідоме, слідчий (дознавач) виносить постанову про зупинення досудового розслідування, яка погоджується прокурором. Якщо досудове розслідування не зупиняється, слідчий (дознавач) виносить окрему постанову про оголошення розшуку підозрюваного та *вживає заходів з його розшуку*. У день прийняття такого процесуального рішення слідчий (дознавач) доповідає про оголошення розшуку підозрюваного керівникові органу досудового розслідування (дознавця) для їх погодження та подальшого направлення керівникові територіального органу, підрозділу поліції або міжрегіонального територіального органу Національної поліції України або його територіального (відокремленого) підрозділу, який здійснює оперативне супроводження кримінального провадження або матеріали діяльності якого стали підставою для початку кримінального провадження, для організації розшуку підозрюваного. Відповідно, заходів щодо розшуку підозрюваного, передусім, зобов'язаний вжити слідчий (дознавач) [17, п. 1 Р. VIII]. Однак у сучасній юридичній науці сформувався думка, згідно з якою «часто слідчі обмежуються наданням доручень до оперативного підрозділу, подекуди незмістовних, на які отримують відповіді формального змісту» [5, с. 50]. Більш того, зазвичай слідчим (дознавачем) не проводяться спеціальні заходи, яких спрямовано на отримання додаткової інформації про розшукувану особу (слідчі (розшукові) дії, запити на отримання інформації від підприємств, установ, організацій, фізичних осіб, аналіз інформації соціальних мереж, аналіз інформаційних ресурсів правоохоронних органів тощо). За твердженням О.В. Лисенко, вивчення матеріалів кримінальних проваджень свідчить про відсутність фактів щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій, яких було би спрямовано спеціально на встановлення місцеперебування осіб, що переховуються від органів досудового розслідування [12, с. 122], напри-

клад, проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії як обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи шляхом таємного проникнення у них, у тому числі, з використанням технічних засобів, з метою виявлення осіб, які розшукуються [9, п. 5 ч. 1 ст. 267].

На жаль, на практиці дійсно діяльність слідчого (дознавача) щодо організації розшуку підозрюваного обмежується, як правило, складанням постанови про зупинення досудового розслідування, в якій вказується про розшук підозрюваного, винесенням окремої постанови про оголошення розшуку підозрюваного (у разі, коли досудове розслідування не зупиняється), дорученням проведення розшуку підозрюваного оперативним підрозділом, перелік яких передбачено положеннями ст. 41 Кримінального процесуального кодексу України [9], які, на думку слідчого (дознавача), і мають здійснювати усіх необхідних у таких випадках заходів, яких пов'язано зі встановленням місцезнаходження підозрюваного, його затриманням та доставлянням до органів досудового розслідування. Вказане бачення слідчих (дознавачів) щодо розшуку підозрюваного, передусім, пояснюється тим, що такою специфічною діяльністю мають займатися оперативні підрозділи, які мають для цього всі повноваження та специфічні механізми та засоби отримання оперативної інформації [12, с. 122–123].

Із цього приводу доречно вказати, що аналіз правових приписів ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» дає чітке уявлення щодо кола суб'єктів, яких наділено повноваженнями щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності. Так, відповідно до положень вказаної норми, оперативно-розшукова діяльність здійснюється, серед інших, оперативними підрозділами Національної поліції України – підрозділами кримінальної та спеціальної поліції [19]. Відповідно ж до положень ст. 41 Кримінального процесуального кодексу України, оперативні підрозділи Національної поліції України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, дізнавача, прокурора [9].

Таким чином, здійснення розшуку підозрюваного може бути доручено оперативним підроз-

ділам, перелік яких передбачено положеннями ст. 41 Кримінального процесуального кодексу України, про що слідчий вказує у постанові про оголошення розшуку. При цьому, доручення слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом. Разом із тим, під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Однак співробітники оперативних підрозділів (крім підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора [9, ст. 41].

Як уже було сказано, розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, у практичній діяльності, здебільшого, здійснюють оперативні підрозділи Національної поліції України [18, п. 7 ст. 23]. Відмітимо, що Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» надає достатньо широкі можливості оперативним підрозділам Національної поліції України щодо встановлення місцеперебування осіб, які переховуються від органів досудового розслідування [19]. Слід також вказати, що після отримання відповідного доручення про розшук особи, яка переховується від органів досудового розслідування, усі заходи оперативні підрозділи Національної поліції України планують та проводять самостійно. При цьому, видається, гарантією того, що кожного, хто вчинив кримінальне правопорушення, буде притягнуто до відповідальності в міру своєї вини [9, ст. 2], а жодна винна особа не уникне покарання, є відповідне процесуальне та криміналістичне забезпечення розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування.

І в цьому аспекті слід відмітити, що під час розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, основним криміналістичним завданням є встановлення місцеперебування такої особи. Для виконання вказаного завдання уповноважені оперативні підрозділи Національної поліції України здійснюють виявлення, збирання, дослідження

інформації, що має доказове та орієнтувальне значення, використовуючи криміналістичні засоби та методи. Між тим, результат діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, обумовлений завданнями кримінального провадження, його можна визначити як кінцевий етап, наслідок узгодженої послідовності дій уповноважених суб'єктів практичної діяльності. При цьому, результат може бути як позитивним (за умови встановлення місцеперебування особи), так і негативним (коли поставленої мети не досягнуто).

Беззаперечно, будь-яка діяльність може бути результативною лише за умови її належного забезпечення. А з огляду на те, що правозастосовна діяльність оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, є багатоаспектною, необхідним є її оптимальне забезпечення.

Із цього приводу доречно звернути увагу на позицію А.В. Іщенко, І.П. Красюка, В.В. Матвієнка, які вважають, що є підстави стверджувати про забезпечення саме криміналістикою розслідування кримінальних правопорушень. Ідеться про комплексну діяльність, яка враховує багато чинників, обставин, пов'язаних з оптимальним наданням практиці відповідних засобів попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень. Оскільки криміналістика розробляє загальні підходи, принципи, узагальнюючі схеми для методики розслідування і надає необхідний практичний інструментарій, таке забезпечення доцільно розглядати як криміналістичне [4, с. 13].

Зауважимо, що на практиці оперативні підрозділи Національної поліції України у процесі розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, переважно використовують традиційні технічні засоби з метою виявлення, збирання, дослідження різноманітної криміналістично значущої (доказової та орієнтувальної) інформації, які можуть міститися як в ідеальних (слідах пам'яті людини), так і матеріальних слідах. Вивчення матеріалів практики дає підстави стверджувати, що під час проведення слідчих (розшукових) дій мож-

на застосовувати такі технічні засоби: засоби криміналістичного комплексу для роботи зі слідовою інформацією; засоби фото-, відеофіксації; спеціальні засоби криміналістичної техніки для роботи з окремими видами слідової інформації.

Зазначимо, що на сучасному етапі розповсюдженість технічних засобів, які використовуються для передавання інформації та спілкування, зумовлює утворення електронних (інформаційних) слідів, які є важливим об'єктом криміналістичного дослідження. Відмітимо, що такі поняття як: «електронні сліди», «віртуальні (інформаційні) сліди» хоч і є порівняно новими, однак їх уже впроваджено в криміналістичну науку. Це матеріальний невидимий слід, якого може бути виявлено, зафіксовано та досліджено за допомогою цифрових електронних пристроїв і який містить будь-яку криміналістично значущу інформацію (відомості, дані), зафіксовану в електронній (цифровій) формі на матеріальному носії [1, с. 168–175; 11; 22, с. 439–445]. Віртуальні (інформаційні) сліди можуть міститися в: мобільному телефоні; комп'ютері підозрюваної особи; інтернет-провайдера, послугами якого користувалася підозрювана особа; фотоапараті; відеокамері чи банківській карті підозрюваної особи тощо.

Крім того, для отримання інформації доцільно використовувати дані систем відеоспостереження, яких розташовано поблизу місця мешкання, роботи чи відпочинку особи, яка переховується від органів досудового розслідування.

З огляду на вказане, видається, здійснюючи розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, уповноважені особи оперативних підрозділів Національної поліції України з метою виявлення, фіксації, дослідження інформації про місцеперебування таких осіб мають використовувати не тільки традиційні, а й нові способи отримання інформації, яких пов'язано, зокрема, з мережею Інтернет та новітніми технологіями.

Беззаперечно, лише шляхом поєднання процесуальних положень та криміналістичних рекомендацій можливо від проведеної гласної, негласної розшукової, іншої процесуальної дії одержати максимальну інформативність, яка

буде мати значення для встановлення місцеперебування осіб, що переховуються від органів досудового розслідування.

Таким чином, відповідно до положень криміналістичної техніки, уповноважені особи оперативних підрозділів Національної поліції України, яких відповідно до посадових обов'язків задіяно у правозастосовну сферу вирішення питання щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, визначають специфіку пошуку слідів, встановлюють причинний зв'язок між ними та діяльністю особи, яка переховується від органів досудового розслідування. Пошук слідів здійснюють за місцем мешкання, останнім місцем перебування, роботи чи відпочинку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, зокрема, шляхом проведення огляду місця, інших видів огляду та розшукових дій, негласних розшукових) дій, оперативно-розшукових заходів.

Тактико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України під час розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, передбачає використання методів, засобів і прийомів криміналістичної тактики та ґрунтується на загальних її положеннях. У практичному аспекті вказана діяльність полягає у: формулюванні версій за умови отримання інформації про розшукувану особу; плануванні та організації розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування; здійсненні взаємодії слідчих та оперативних підрозділів Національної поліції України; організаційно-тактичних особливостях використання даних, отриманих з оперативних джерел; використанні під час розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, спеціальних знань, допомоги спеціалістів, тактичних прийомів та їх комплексів для проведення окремих розшукових, негласних розшукових й інших процесуальних дій.

Проте, видається, ключовим завданням тактико-криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, є залучення тактичних прийомів та їх комплексів з метою підвищення ефективності

проведення розшукових, негласних розшукових та інших процесуальних дій.

Слід вказати, що аналіз наукових праць засвідчує, що погляди дослідників на види тактичних засобів різняться. Учені до їх переліку відносять: тактичні (криміналістичні, тактико-криміналістичні) прийоми, тактичні (оперативно-тактичні) комбінації, тактичні операції, криміналістичні, тактико-криміналістичні рекомендації, організаційно-тактичні дії, тактичні рішення [3; 10, с. 120–127; 20; 25]. Разом із тим, головним тактичним засобом слід визнати саме тактичний прийом, який, за твердженням В.Ю. Шепітька, є способом здійснення процесуальної дії, спрямованим на виконання її конкретного завдання, що ґрунтується на механізмі її реалізації, який є найраціональнішим і найефективнішим у певних ситуаціях [26, с. 23].

Тим часом, у процесі діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, постає потреба використання системи тактичних прийомів, а саме тактичної комбінації. Відмітимо, що поняття «тактична комбінація» становить упорядковану сукупність взаємопов'язаних та взаємозумовлених прийомів, поєднаних цільовою спрямованістю в процесі їх реалізації у межах провадження окремої процесуальної дії [14, с. 174–178]. При цьому, тактичні операції за своїм змістом та організацією можуть бути найрізноманітнішими, залежно від комплексу розшукових дій, негласних розшукових дій, оперативно-розшукових, організаційно-технічних та інших заходів. Водночас, їх об'єднано загальною ідеєю – якомога ефективнішим та швидшим виконанням тактичного завдання, що виникає на певному етапі, за узгодженим планом [7, с. 298].

Послідовність дій та заходів, а також зміст кожної тактичної операції у діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України під час розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, визначається її спрямуванням, а також наявною інформацією про особу, яка переховується від органів досудового розслідування; характерними особливостями особи, яка переховується від органів досудового розслідування (спосіб її життя,

місце роботи, коло спілкування тощо). Отже, тактична операція – це не просто об'єднання групи дій та заходів, а завжди цільова їх організація.

Між тим, тактичні засоби необхідно використовувати під час проведення як вербальних, так і невербальних слідчих (розшукових) дій. При цьому, правильному вибору тактичних засобів та особливостей їх реалізації сприяє використання вповноваженими суб'єктами сформованих наукою криміналістикою на підставі вивчення слідчої практики рекомендацій, зокрема, тактико-криміналістичних [23, с. 357–358].

З огляду на зазначене, тактико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України під час розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, охоплює систему наукових положень, розроблених на їх підґрунті рекомендацій щодо застосування тактичних засобів та їх комплексів, яких спрямовано на збирання, дослідження, оцінювання й використання криміналістично значущої інформації. Передусім це завдання виконують під час проведення слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій. Значення тактико-криміналістичного забезпечення також є важливим під час проведення інших процесуальних дій, яких спрямовано на отримання інформації в кримінальному провадженні.

Що стосується змісту методико-криміналістичного забезпечення, передусім слід вказати, що термін «методика розслідування» можна розглядати в трьох аспектах. По-перше, це частина або розділ науки криміналістики. По-друге, це поняття позначає методику розслідування певних видів або різновидів злочинів. По-третє, у практичному аспекті – це методика розслідування конкретного злочину, тобто того, який розслідує слідчий на практиці [8].

Показово, що зміст методико-криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, полягає у тому, що саме в методиці знаходять практичну реалізацію наукові рекомендації та криміналістичні прийоми, яких було розроблено криміналістичною технікою і тактикою. Тому криміна-

лістичну методику можна трактувати як засіб реалізації положень криміналістичної техніки й тактики, оскільки застосування їх поза реальними умовами розслідування певного виду злочинів неможливе.

Між тим, предметом криміналістичної техніки і тактики є загальне, а предметом методики – особливе, що відрізняє роботу з джерелами інформації. На певному етапі методика розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, може набувати специфічних рис. Однак її основні положення є сталими.

У цьому контексті можна стверджувати, що методико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, ґрунтується на загальнотеоретичних положеннях криміналістичної методики, передбачає розроблення апробованих практикою рекомендацій щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування. Тому техніко-криміналістичне, тактико-криміналістичне та методико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, є важливим інструментарієм оптимізації та підвищення ефективності аналізованого виду діяльності.

Висновки. Отже, вивчення наукових джерел та емпіричних даних дали змогу охарактеризувати поняття «криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування» як реалізацію методів, засобів, прийомів криміналістичної техніки, криміналістичної тактики та криміналістичної методики під час здійснення оперативними підрозділами Національної поліції України розшуку таких осіб. Встановлено, що криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, реалізується відповідно до виконуваних завдань через техніко-криміналістичну, тактико-криміналістичну й методико-криміналістичну складові.

Акцентовано увагу на тому, що відповідно до положень криміналістичної техніки, уповноважені особи оперативних підрозділів Національної поліції України, яких відповідно до посадових обов'язків задіяно у правозастосовну сферу вирішення питання щодо розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, визначають специфіку пошуку слідів, встановлюють причинний зв'язок між ними та діяльністю особи, яка переховується від органів досудового розслідування. Пошук слідів здійснюють за місцем мешкання, останнім місцем перебування, роботи чи відпочинку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, зокрема, шляхом проведення огляду місця, інших видів огляду та розшукових дій, негласних розшукових) дій, оперативно-розшукових заходів.

Встановлено, що тактико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку підозрюваного охоплює систему наукових положень, розроблених на їх підґрунті рекомендацій щодо застосування тактичних засобів та їх комплексів, яких спрямовано на збирання, дослідження, оцінювання й використання криміналістично значущої інформації.

Зазначено, що на певному етапі методика розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, може набувати специфічних рис, але її основні положення є сталими. Обґрунтовано, що методико-криміналістичне забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування, ґрунтується на загальнотеоретичних положеннях криміналістичної методики, передбачає розроблення апробованих практикою рекомендацій щодо розшуку особи, яка переховується від органів досудового розслідування.

З'ясовано, що зміст методико-криміналістичного забезпечення діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо розшуку підозрюваного полягає у тому, що саме в методиці знаходять практичну реалізацію наукові рекомендації та криміналістичні прийоми, яких було розроблено криміналістичною технікою і тактикою, а тому криміналістичну методику можна трактувати як засіб реалізації положень криміналістичної техніки й тактики, оскільки застосування їх поза реальними умовами розслідування певного виду злочинів є неможливим.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Авдєєва Г.К., Стороженко С.В. Електронні сліди: поняття та види. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2017. № 1. С. 168–175.
2. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. Москва : Рус. яз., 1990. Т. 3. 577 с.
3. Здоровко С.Ф. Типові тактичні операції при розслідуванні вбивств, вчинених організованими злочинними групами : метод. реком. Харків : Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого, 2002. 48 с.
4. Іщенко А.В., Красюк І.П., Матвієнко В.В. Проблеми криміналістичного забезпечення розслідування злочинів : монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2002. 212 с.
5. Керевич О.В. Основні напрямки взаємодії слідчих та оперативних підрозділів ОВС при оголошенні в розшук підозрюваного. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 1. С. 49–53.
6. Коломацкий В.Г. Криминалистическое обеспечение деятельности органов внутренних дел по расследованию преступлений. Криминалистика : учебник : [в 3 т.] : под ред. Р.С. Белкина, В.Г. Коломацкого, И.М. Лузгина ; Акад. МВД РФ. Москва, 1995. Т. 1. История, общая и частные теории. С. 61–77.
7. Криміналістика : підручник [В.В. Пясковский, Ю.М. Черноус, А.В. Іщенко, О.О. Алексєєв та ін.]. Київ : Центр учб. літ., 2015. 544 с.
8. Криміналістичне забезпечення розкриття і розслідування злочинів : курс лекцій [В.К. Весельський, А.В. Іщенко, В.С. Кузьмічов, Д.Б. Сергєєва, Ю.М. Черноус]. Київ : ХмЦНП, 2011. 178 с.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.
10. Лисенко В.В. Теоретичні основи тактичних операцій та їх проведення на початковому етапі розслідування податкових злочинів. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. № 3. С. 120–127.
11. Лисенко О.В. Криміналістичне забезпечення розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування та суду : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 284 с.
12. Лисенко О.В. Перспективи удосконалення діяльності правоохоронних органів з розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування та суду. *Вісник Кримінального судочинства*. 2016. № 1. С. 118–124.

13. Матвієнко В.В. Криміналістичне забезпечення методики розслідування злочинів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2000. 20 с.
14. Перкін В.І. Тактичні комплекси та їх роль у розслідуванні вбивств, пов'язаних із заволодінням матеріальними цінностями. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2003. № 1. С. 174–178.
15. Пінчук Н.І. Теоретичні та правові питання і практика криміналістичного забезпечення діяльності нотаріату : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 22 с.
16. Попович І.І. Криміналістичне забезпечення обігу розрахункових документів у банківській системі з метою запобігання вчиненню злочинів) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 20 с.
17. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 р. № 575. *Офіційний вісник України*. 2017. № 67. Ст. 2019.
18. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Ст. 2075.
19. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
20. Скригонюк М.І. Криміналістика : підручник. Київ : Атіка, 2005. 496 с.
21. Словник української мови : в 10 т. [ред. кол. : І.К. Білодід (гол.) та ін.] ; АН УРСР ; Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. Київ, 1972. Т. 3. 744 с.
22. Уваров В.Г. Втручання у приватне життя шляхом зняття інформації з електронних інформаційних систем: новели нового КПК України та євро стандарти. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 439–445.
23. Черноус Ю.М. Криміналістичне забезпечення досудового слідства у справах про злочини міжнародного характеру : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. 32 с.
24. Черноус Ю.М. Криміналістичне забезпечення розслідування злочинів : монографія. Вінниця : Нілан-ЛТД, 2017. 492 с.
25. Шепітько В.Ю. Теория криминалистической тактики : монографія. Харьков : Гриф, 2002. 349 с.
26. Шепітько В.Ю. Теоретичні проблеми систематизації тактичних прийомів у криміналістиці : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 1996. 30 с.

УДК 343.9:328.185
DOI <https://doi.org/10.32782/39221375>

Микитюк С. В.,
*здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права та кримінології
Академії Державної пенітенціарної служби*

СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ДІЯЛЬНОСТІ

FORMATION OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION AND PROBLEMS OF ITS ACTIVITIES

У статті розкриваються проблеми становлення та забезпечення незалежності Державного бюро розслідувань та процесуальної самостійності слідчих, удосконалення статусу слідчого та оптимізації правовідносин слідчих ДБР і прокурора з урахуванням дії КПК України та законодавства про слідчі органи і прокуратуру.

Прокурорський нагляд за дотриманням законів слідчими ДБР не повинен поєднуватись з функцією керівництва слідством при виконанні яких можуть виникати іманентні дисонанси, конкуренції та конфлікту інтересів.

Процесуальне керівництво розслідуванням доцільно здійснювати не шляхом всеохоплюючих клопотань з боку слідчого до прокурора про дозвіл на провадження слідчих дій, а шляхом простого обов'язкового повідомлення прокурора про всі рішення прийняті у кримінальному провадженні та про виконані слідчі дії, що пов'язані з обмеженням прав і свобод людини.

З урахуванням підслідності ДБР справ щодо корупційних та інших посадових кримінальних правопорушень, які вчинені прокурорами, необхідно запровадити нову модель виконання функції незалежного процесуального керівництва слідством та нагляду за законністю розслідування таких кримінальних проваджень. Таку функцію доцільно доручити новій правовій інституції – самостійній агорнейській службі, яка була би незалежною від прокуратури.

Доцільно розширити коло слідчих дій, які можуть проводитись за самостійним рішенням слідчого ДБР, без погодження з прокурором чи за ухвалою слідчого судді.

Ключові слова: слідчий, слідчі Державного бюро розслідувань, незалежність слідчого, процесуальна самостійність слідчого, агорней.

The article reveals the problems of establishing and ensuring the independence of the State Bureau of Investigation and procedural independence of investigators, improving the status of the investigator and optimizing the legal relations of SBI investigators and the prosecutor, taking into account the actions of the CPC of Ukraine and the legislation on investigative bodies and the prosecutor's office.

Prosecutorial supervision over the observance of laws by SBI investigators should not be combined with the function of managing the investigation, in the performance of which immanent dissonances, competition and conflicts of interest may arise.

It is advisable to carry out procedural management of the investigation not through comprehensive petitions from the investigator to the prosecutor for permission to conduct investigative actions, but by simply notifying the prosecutor of all decisions made in criminal proceedings and on the investigative actions performed related to the restriction of human rights and freedoms.

Taking into account the SBI's jurisdiction of cases of corruption and other official criminal offenses committed by prosecutors, it is necessary to introduce a new model for performing the function of independent procedural management of the investigation and supervision over the legality of the investigation of such criminal proceedings. It is advisable to entrust such a function to a new legal institution – an independent attorney service, which would be independent of the prosecutor's office.

It is advisable to expand the range of investigative actions that can be carried out by an independent decision of the SBI investigator, without the consent of the prosecutor or by decision of the investigating magistrate.

Key words: investigator, investigators of the State Bureau of Investigation, independence of the investigator, procedural independence of the investigator, attorney.

Постановка наукової проблеми та її значення. З становленням України як незалежної суверенної держави виникла релевантна проблема забезпечення протидії злочинності та ефективної діяльності слідчих органів. З роки незалежності України було опрацьовано різні концепції щодо створення нових слідчих органів та організації їх діяльності. 27 листопада 2018 року в Україні розпочало здійснювати слідчу та правоохоронну діяльність Державне бюро розслідувань (далі – ДБР). Особливості його діяльності обумовлюються колом злочинів і кримінальних проступків, які віднесені до підслідності Державного бюро розслідувань, можливостями протидії слідчій діяльності з використанням владних повноважень фігурантів справ та інших зацікавлених осіб, недосконалістю законодавчих норм, якими регламентовані взаємовідносини слідчих ДБР та уповноважених осіб на здійснення прокурорського нагляду і керівництва слідством. Аналіз слідчої практики показує на необхідність комплексного аналізу даних проблем крізь призму концепції забезпечення незалежності та процесуальної самостійності слідчого.

Актуальність проблеми. Протидії корупції та посадовим злочинам потребує комплексного аналізу питань забезпечення їх незалежності та процесуальної самостійності слідчих ДБР.

Аналіз останніх наукових досліджень цієї проблеми показує на значну увагу вчених-процесуалістів до проблеми статусу та гарантій діяльності слідчих. Дана проблема піднімається в працях О. В. Бауліна, Ю. М. Грошевого, Д. П. Письменного, В. Г. Дрозд, М. В. Корнієнка, В. С. Кузьмічова, Б. В. Романюка, В. М. Тертишника, Ю. М. Черноус, Л. Д. Удалової та інших дослідників. [3-18]. Праці указаних та інших авторів створюють важливу доктринальну основу для подальших наукових пошуків.

Метою даної роботи є визначення основних алгоритмів подальшого удосконалення організації та діяльності органів розслідування та удосконалення статусу і гарантій діяльності слідчих ДБР.

Викладення основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.

Першоджерелом інституту слідчого можна вважати відомого з часів Київської Русі так

званого вірника, до компетенції якого, згідно норм Руської Правди, відносилось здійснення розслідування.

Витоки ідей становлення самостійного та незалежного слідчого апарату можна знаходити в законодавчих актах 19 століття в правовому полі яких перебувала частина українських земель. Зокрема, 20 листопада 1864 року був затверджений Устав кримінального судочинства, згідно якого функція розслідування покладалась на судових слідчих; судова влада відокремлювалась від законодавчої і виконавчої, слідчі були незмінювані в своїй посаді, призначались на посаду за поданням Міністра юстиції, до того ж тільки суд міг давати вказівки слідчому, перевіряти його діяльність, вилучати і передавати іншому слідчому, або закрити справи. Жалоби на дії слідчих розглядав суд. Нове, як кажуть – давно забуте старе.

З моменту становлення України як суверенної, самостійної, незалежної держави, функції розслідування виконували слідчі підрозділи прокуратури, МВС та СБУ України. При цьому основний масив кримінальних проваджень відносився до компетенції слідчих МВС України, які разом з оперативними службами та експертними установами знаходились в структурі МВС. Такий стан справ мав певні недоліки та викликав певну критику. Зокрема науковці звертали увагу на той факт, що перебування слідчих у підлеглих керівників райвідділів МВС, не завжди відповідало гарантіям їх незалежності, до того ж само МВС перебувало в структурі виконавчої влади, що не виключало можливості впливу на самих слідчих цього відомства та забезпечення об'єктивності розслідування посадових злочинів. Згідно діючого на той час процесуального законодавства (КПК України 1961 року) керівник слідчого відділу мав право давати вказівки слідчому про провадження попереднього слідства, передавати справу від одного слідчого до іншого. Вказівки керівника слідчого відділу у кримінальній справі які давались слідчому в письмовій формі були обов'язковими для виконання, а оскарження цих вказівок прокурору не зупиняло їх виконання, за винятком випадків, передбачених ч. 2 ст. 114 КПК України.

Безумовно, ці повноваження не зовсім узгоджувались з процесуальним статусом самостійності і незалежності слідчого.

Як зауважував з цього приводу В. М. Тертишник, склався дуже небезпечний інститут, коли начальник слідчого підрозділу має адміністративну владу (вирішує питання премій, розміру зарплати, присвоєння звання і просування слідчого по службі, звільнення його з роботи) і наділений правом процесуального контролю за розслідуванням кримінальних справ, що може тягти самі негативні наслідки. З урахуванням розширення судового контролю та збереження прокурорського нагляду за діяльністю слідчого функції начальника слідчого підрозділу слід переглянути. Негоже, коли одного працюючого слідчого контролюють зразу троє, та ще й з повноваженнями давати вказівки. Процесуальний контроль і нагляд за законністю при проведенні досудового розслідування мають здійснювати виключно особи відносно яких слідчий не знаходиться в адміністративній чи іншій підлеглих. Адміністративна влада не повинна поєднуватись з функцією розслідування, контролю чи нагляду в одній особі. Реалізація загальної ідеї правової держави розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову, стосовно статусу слідчого вимагає відокремлення адміністративно-розпорядчих повноважень від функції розслідування та прокурорського нагляду і процесуального контролю. [17, с. 38-44]

Науковцями та практикуючими слідчими висловлювались пропозиції та сформульовані проекти, які передбачали різні варіанти вирішення проблеми зміцнення статусу та гарантій діяльності слідчих: від створення єдиного Слідчого комітету при Міністерстві внутрішніх справ України, до об'єднання всіх слідчих підрозділів у єдине відомство, яке пропонувалось іменувати або слідчим комітетом, або державним агентством розслідувань.

Ідея створення Державного бюро розслідувань, як окремого самостійного слідчого органу заточеного на розслідування резонансних та посадових злочинів (в різних його варіантах і назвах) виникла ще в 90 роки.

Концепція Національного бюро розслідувань була відпрацьована групою вчених в 1997 році. Висловлювались пропозиції щодо створення окремих слідчих органів, зокрема УДАР – Українське державне агентство розслідувань, ОСА – Особове слідче агентство

тощо. Врешті решт був відпрацьований проект Закону України «Про Національне бюро розслідувань». Автори виходили з тези про значну криміналізацію і корумпованість влади в роки “розгулу” ваучерної приватизації, накопичення олігархами капіталів, серії вбивств відомих посадових осіб держави й замаху на Прем'єр-міністра України, а відтак обумовленої ситуацією протидії злочинності необхідності активного протистояння цим явищам. Для цього мав бути створений слідчий орган, який би був більш захищений від можливого тиску і втручання з боку «можновладців». [3, с. 114-117]

Національне бюро розслідувань було поспішно запроваджено не законом, а Указом Президента України від 24 квітня 1997 року № 371, який, безсумнівно, йшов всупереч чинному законодавству, а отже і був скасований рішенням Конституційного Суду України від 6 липня 1998 р., адже відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються організація і діяльність органів дізнання і слідства.

15 березня 2005 р. Президент України видав Розпорядження за № 782/2005-рп “Про роботу групу з розроблення концепції утворення та організації діяльності Національного бюро розслідувань України”, за яким створено відповідну робочу групу.

Аналізуючи ідею НБР, Олександр Костенко зазначає, що “це має бути орган, пристосований якнайшвидше для виконання доленосного для України завдання – декриміналізації всіх органів державної влади зверху донизу” [8, с. 7].

У 2007 році у Рекомендаціях парламентських слухань на тему: “Про стан правосуддя в Україні”, схвалених Постановою Верховної Ради України від 27 червня 2007 року № 1245-V, слушно зазначається, що у новому Кримінально-процесуальному кодексі України «має бути передбачена така форма судочинства, за якої на судовій стадії розгляду справи повною мірою реалізується принцип змагальності сторін, а досудове провадження будується на засадах об'єктивності, неупередженості, процесуальної самостійності та незалежності слідчого».

У проекті КПК України 2007 року, підготовленому робочою групою Верховної Ради України, з'явилась ст. 37 під назвою «Забезпечення процесуальної самостійності та незалежності

слідчого». Ця норма досить слухна і містить у собі такі позитивні твердження:

1. «Слідчий здійснює досудове слідство самостійно, у своїй процесуальній діяльності є незалежним від впливу осіб, які не мають на те законних повноважень, і керується лише Конституцією України, законами України, міжнародними договорами України».

2. «Процесуальна самостійність та незалежність слідчого забезпечується:

1) передбаченою законом процедурою досудового слідства;

2) заборонаю під загрозою відповідальності втручання в процесуальну діяльність слідчого осіб, які не мають на те законних повноважень;

3) відповідальністю за неповагу до слідчого;

4) іншими гарантіями, передбаченими цим Кодексом та іншими законами України».

3. «Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, громадяни та їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність слідчого і не посягати на неї».

Ці пропозиції не знайшли реалізації в новому КПК України 2012 року. Натомість реалізовані інші ідеї, які зобов'язують слідчого виконувати усі письмові вказівки прокурора.

У зв'язку з цим, зазначає Ю. Грошевий, «викликає заперечення суттєве звуження компетенції слідчого, позбавлення його ряду повноважень, які в умовах чинного законодавства забезпечують ефективність досудового слідства», а разом з тим «покладення на нього ст. 38 проекту КПК відповідальності за законність та своєчасність досудового розслідування є алогічним» [5, с. 7].

У ряді своїх публікацій В. М. Тертишник пропонував в доктринальному плані реалізувати найбільш радикальну ідею – надати слідчому статус недоторканності, згідно з яким: притягнення до кримінальної відповідальності слідчого було б можливе тільки з дозволу Верховної Ради України за поданням Генерального прокурора України; заборонялось би будь-яке прослуховування телефонних розмов слідчих у зв'язку з перевіркою їх діяльності без дозволу Апеляційного суду України, а кримінальну справу проти слідчого допускалось би порушувати тільки прокурором області чи прокурором відповідного або вищого рівня [17, с. 117-123].

На його погляд, при реалізації ідеї Національного бюро розслідування слідчим даного відомства має надаватись статус недоторканності, а для зміцнення гарантій незалежності вони мають призначатись на посаду та звільнятись тільки Президентом України за поданням Генерального прокурора України та погодженням з Уповноваженим Верховної Ради з прав людини. Це може стати дієвим механізмом забезпечення їх незалежності від виконавчої та законодавчої влади за умови гарантій незалежності самого Генерального прокурора України. Процесуальний контроль і нагляд за законністю при проведенні досудового розслідування мають здійснювати виключно особи, стосовно яких слідчий не знаходиться в адміністративній чи іншій підпорядкованості. Адміністративна влада не повинна поєднуватись з функцією процесуального контролю чи нагляду в одній особі. [14, с. 114-117].

З прийняттям КПК України в 2012 році гарантії незалежності та процесуальної самостійності слідчого суттєво звузились в цілому. Зокрема, згідно ст. 40 КПК України слідчий має «звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій», а також «зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому цим Кодексом, тягне за собою передбачену законом відповідальність».

Державне бюро розслідувань створено 2016 року у відповідності з Законом України «Про Державне бюро розслідувань». Відповідно до ст. 1 даного Закону, ДБР є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Логічно, що організаційна структура Державного бюро розслідувань визначається Президентом України, який є гарантом Конституції держави. В порівнянні зі статусом інших слідчих інституцій держави, такий законодавчий припис щодо ДБР можна вважати позитивом. Разом з тим, на наш погляд, в Конститу-

ції України варто закріпити існуючу систему слідчих органів та визначити їх єдиний статус незалежності від виконавчої та законодавчої влади, закріпити додаткові гарантії захисту та незалежності і процесуальної самостійності слідчих, які уже висловлені науковцями. Зокрема, слідчий має отримати підвищений ступінь захисту.

Покладання на ДБР повноважень не тільки щодо розслідування, а й щодо «запобігання, виявлення, припинення кримінальних правопорушень» є суспільно запитуваною, але виконання таких функцій потребує удосконалення правових механізмів та процедур здійснення такої діяльності.

Слідчі органів Державного бюро розслідувань виконують досудове розслідування корупційних та інших посадових злочинів, зокрема:

1) вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, названих в п.1) ч. 4 ст. 216 КПК України, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів зараховано до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

2) вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора України – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

3) проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 КК України (розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості – розслідуються слідчими СБУ України).

Відповідно до вимог ст. 247 КПК України, розгляд клопотань щодо провадження негласних слідчих (розшукових) дій, що віднесено до повноважень слідчого судді, здійснюється слідчим суддею апеляційного суду, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться орган досудового розслідування, а відповідно нагляд за дотриманням законів

здійснюється відповідною обласною чи спеціалізованою (військовою) прокуратурою, які як з'ясовується самі по собі можуть бути суб'єктами злочинів підслідних саме слідчим Державного бюро розслідувань, які і будуть змушені в разі скоєння злочинів указаними посадовими особами, звертатись за дозволом у відповідні інституції, де вони працюють. Це одна з колізій чинного законодавства, яка не може унеможливити конфлікт інтересів, а отже потребує невідкладних змін норм КПК України ті інших законів.

Зважаючи на багатогранність роботи слідчих ДБР та особливості підслідних їм кримінальних справ (включаючи злочини вчинені прокурорами) варто забезпечити створення окремої самостійної та незалежної аторнейської служби нагляду за законністю в діяльності ДБР, яка б не була підпорядкована Офісу генерального прокурора. Варто звернути увагу, що, наприклад, в США та Канаді посада Генерального аторнея об'єднана з посадою Міністра юстиції. Наша пропозиція полягає в запровадженні посади підрозділу аторнейської служби та посади аторнея в Міністерстві Юстиції, чим має забезпечуватись більша незалежність даної наглядової інституції від Офісу генерального прокурора, співробітники якого можуть в разі вчинення злочинів стати фігурантами (підслідними) у справах слідчих ДБР, хоча водночас досі уповноважені здійснювати нагляд та процесуальне керівництво слідчими ДБР.

Прокурорський нагляд за дотриманням законів слідчими ДБР не повинен поєднуватись з функцією керівництва слідством при виконанні яких можуть виникати іманентні дисонанси, конкуренції та конфлікту інтересів. Відтак, прокурорський (аторнейський) нагляд доцільно здійснювати не шляхом всеохоплюючих клопотань з боку слідчого до прокурора про дозвіл на провадження слідчих дій, а шляхом простого обов'язкового повідомлення прокурора про всі рішення прийняті у кримінальному провадженні та про виконані слідчі дії, що пов'язані з обмеженням прав і свобод людини, щодо яких закон потребує ухвалу слідчого судді на їх провадження. Безумовно, за прокурором залишається право скасувати будь-які незаконні рішення слідчого щодо про-

ведення слідчих (розшукових), процесуальних дій та заходів забезпечення кримінального провадження, якщо відповідні рішення не прийняті слідчим суддею.

Висновки. З урахуванням підслідності справ щодо корупційних та інших посадових кримінальних правопорушень, які вчинені прокурорами, необхідно запровадити модель виконання функції незалежного процесуального

керівництва слідством та нагляду за законністю розслідування кримінальних проваджень, здійснюваних слідчими ДБР з боку нової правової інституції – аторнея, який був би незалежним від прокуратури.

Доцільно розширити коло слідчих дій, які можуть проводитись за самостійним рішенням слідчого ДБР, без погодження з прокурором чи за ухвалою слідчого судді.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про Державне бюро розслідувань». Відомості Верховної Ради. 2016. № 6. ст.55. Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/794-19#Text>
2. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88. Із змінами і доповненнями, внесеними згідно із Законами України URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
3. Антонов К. В. Тертишник В. М. Система слідчих органів України та проблеми вдосконалення їх діяльності. Вісник АМСУ. Серія: “Право”, № 2 (13), 2014. С. 121–125. Тертишник В. Деякі питання створення Національного бюро розслідувань та удосконалення статусу слідчого. Юридичний журнал. 2005. № 10. С. 114–117.
4. Баулін О. В., Карпов Н. С. Процесуальна самостійність і незалежності слідчого та їх правові гарантії. Київ, 2001.
5. Грошевий Ю. Проблеми реформування кримінального судочинства. Право України. 2009. № 2. С. 4-10.
6. Керліц К. В. Проблеми законодавчих гарантій діяльності слідчих. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 324-326.
7. Корниенко М. В., Тертишник В. М. Острые углы реформирования следственных органов в Украине: семь раз не для нас. Научно-практический журнал «Право.UA». 2017. № 3. С. 86-93.
8. Костенко О. Формула декриміналізації держави, або яким бути Національному бюро розслідувань / О. Костенко // Урядовий кур’єр. – 2005. – № 130 (від 16 липня). – С. 7.
9. Кримінальний процес: підручник / [Л. Д. Удалова, В. В. Рожнова, Д. П. Письменний та ін.]; за заг. ред. Д. П. Письменного, Л. Д. Удалової, М. А. Погорецького, С. С. Чернявського. Київ: «Центр учбової літератури», 2022. 780 с.
10. Кузьмічов В. С., Черноус Ю. М. Слідча діяльність: характеристика та напрями удосконалення : монографія. Київ : Нічлава, 2005. 448 с.
11. Письменний Д. П. Слідчий органу досудового розслідування: проблеми правової регламентації в проєкті Кримінального процесуального кодексу України. *Проблеми реформування кримінально-процесуального та кримінального законодавства України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (Харків, 14 жовт. 2011 р.). Х., 2011. С. 182-186.
12. Про Національне бюро розслідувань України (справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) від 6 липня 1998 р. : рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 р. № 371.
13. Романюк Б. В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2010. № 22. С. 3-12.,
14. Тертишник В. Деякі питання створення Національного бюро розслідувань та удосконалення статусу слідчого. Юридичний журнал. 2005. № 10. С. 114-117.
15. Тертишник В. М. Гарантії прав і свобод людини та забезпечення встановлення істини в кримінальному процесі України. Дис. докт. юрид. наук. Дніпро: ДДУВС, 2009. С. 106-107.
16. Тертишник В. М. Кримінальний процесуальний кодекс України. Научно-практический комментарий. Вид. 19-те, доп. і перероб. К.: Алерта, 2022. 1128 с.
17. Тертишник В. М. Проблеми незалежності слідчого. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. № 5. С. 117-123.
18. Удалова Л. М. Кримінальна процесуальна діяльність національного антикорупційного бюро України. Вісник Академії адвокатури України. 2015. Т. 12. № 2 (33). С. 154–160.

Острогляд О. В.,<https://orcid.org/0000-0003-0003-3075>*кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права та правоохоронної діяльності Державного університету «Житомирська політехніка», професор кафедри права та публічного управління ЗВО «Університет Короля Данила»*

ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З СУМІЖНИМИ КАТЕГОРІЯМИ

CONCEPT OF PRINCIPLES OF CRIMINAL LAW POLICY AND ITS RELATIONSHIP WITH RELATED CATEGORIES

У статті розглядається багатоманітність підходів до поняття принципів кримінально-правової політики, що обумовлено змішуванням понять кримінально-правова політика, кримінальна політика, політика в сфері боротьби зі злочинністю. Ключовим в розмежуванні є те, що якщо мова йде загалом про боротьбу зі злочинністю, то це визначення принципів політики в сфері боротьби зі злочинністю, якщо ж в літературі мова йде про засади протидії злочинності кримінально-правовими засобами, то це вже окреслює принципи кримінально-правової політики. Розкрито характеристику принципів кримінально-правової політики, що формується з загального розуміння принципів та поняття кримінально-правової політики, тобто кримінально-правова політика – системоутворюючий елемент державної політики у сфері протидії злочинності, яка розробляє стратегію і тактику протидії злочинності кримінально-правовими засобами. Відповідно, під принципами кримінально-правової політики можна розуміти основні вихідні положення стратегії і тактики протидії злочинності кримінально-правовими засобами. Це визначення дозволить відмежувати принципи кримінально-правової політики від суміжних категорій, в першу чергу принципів політики в сфері боротьби зі злочинністю, розуміючи, що вони мають багато точок перетину. Кожне явище, що існує в реальній дійсності взаємодіє з суміжними явищами, взаємно проникає і взаємно збагачує одне одним, використовує його певні положення, але принципи, як основні вихідні положення певної діяльності в кожного свої. Вказано, що кримінально-правова політика, як системоутворюючий елемент політики в сфері боротьби зі злочинністю, звичайно користується і принципами останньої і принципами правової політики загалом, але має і власний спектр принципів, що відображають специфіку цієї діяльності. При характеристиці співвідношення принципів кримінально-правової політики та принципів кримінального права, акцентовано увагу на тому, що принципи кримінально-правової політики лежать в основі формування принципів кримінального права, а не навпаки.

Ключові слова: *принцип, кримінально-правова політика, кримінальна політика, політика в сфері боротьби зі злочинністю, кримінальне право.*

The article examines the diversity of approaches to the concept of the principles of criminal law policy, which is caused by mixing the concepts of criminal law policy, criminal policy, policy in the field of crime prevention. The key point in the distinction is that if we are talking about the fight against crime in general, then this is the definition of the principles of policy in the field of fighting crime, while if in the literature we are talking about the principles of countering crime by means of criminal law, then this already outlines the principles of criminal law politicians. The characterization of the principles of criminal law policy, which is formed from a general understanding of the principles and concepts of criminal law policy, is revealed, that is, criminal law policy is a system-forming element of state policy in the field of combating crime, which develops strategies and tactics for combating crime by means of criminal law. Accordingly, the principles of criminal law policy can be understood as the basic starting points of the strategy and tactics of countering crime by means of criminal law. This definition will make it possible to distinguish the principles of criminal law policy from related categories, primarily the principles of policy in the field of fighting crime, understanding that they have many points of intersection. Each phenomenon that exists in real reality interacts with related phenomena, mutually penetrates and mutually enriches each other, uses its certain provisions, but the principles, as the main starting provisions of a certain activity, each has its own. It is indicated that criminal law policy, as a system-forming element of policy in the field of fighting crime, usually uses the principles of the latter and the principles of legal policy in general, but also has its own spectrum of principles that reflect the specifics of this activity. When characterizing the relationship between the principles of criminal law policy and the principles of criminal law, attention is focused on the fact that the principles of criminal law policy underlie the formation of the principles of criminal law, and not the other way around.

Key words: *principle, criminal law policy, criminal policy, policy in the field of fighting crime, criminal law.*

Постановка проблеми. Кримінально-правова політика – системоутворюючий елемент державної політики у сфері протидії злочинності, яка розробляє стратегію і тактику протидії злочинності кримінально-правовими засобами [8, с. 9]. Вона є базовою щодо інших політик, що входять в структуру політики протидії злочинності – кримінально-процесуальної, кримінально-виконавчої та кримінологічної.

Через те, що в дослідженнях з цієї проблематики використовуються різноманітні іншомовні джерела, часто відбувається змішування понять, а відповідно і суміжних ним категорій.

Загалом при дослідженні принципів кримінально-правової політики зустрічаємося з тими самими проблемами термінологічного характеру, що і при формуванні поняття кримінально-правова політика. Дуже часто автори змішують поняття «кримінальна політика», «кримінально-правова політика», «політика в сфері боротьби зі злочинністю», «правова політика» тощо. Інколи ототожнюють принципи кримінально-правової політики і кримінального права.

Таким чином, якщо використати метод сходження від загального до конкретного, для чіткішого усвідомлення системи принципів кримінально-правової політики, можна провести лінію «принципи правової політики» – «принципи політики в сфері боротьби зі злочинністю» – «принципи кримінально-правової політики». Зрозуміло, що кримінально-правова політика, як системоутворюючий елемент політики в сфері боротьби зі злочинністю використовує і її принципи, а також будучи правовою політикою піддається загальним засадам формування останньої.

Відповідно, кожне явище, що існує в реальній дійсності взаємодіє з суміжними явищами, взаємно проникає і взаємно збагачує одне одним, використовує його певні положення, але принципи, як основні вихідні положення певної діяльності в кожного свої.

Стан опрацювання. В науці кримінального права існує значна кількість праць, які присвячені принципам кримінально-правової політики, їх значенню та системі. Зокрема висвітленням цих питань займалися: Беляєв Н. А., Дагель П. С., Жуманіязов М. А., Коробєєв А.І., Лєсніков Г. Ю., Митрофанов А. А.,

Рєвін В. П., Рєпєцька А.Л., Сабітов Т. Р., Фріс П. Л., Черєдніченко Є. Є., Чєснокова О.А. та інші.

Багато уваги було приділено значенню принципів кримінально-правової політики.

Зокрема, як вказує Рєпєцька А.Л. реалізація кримінальної політики проходить в трьох формах: правотворчість, правозастосування і профілактика злочинів (про що йтиме мова далі – О.О.). А її формування починається з вироблення принципів, що визначають основи боротьби зі злочинністю. Вони являють собою вимоги, яким повинні відповідати всі засоби боротьби зі злочинністю, норми відповідних галузей права і практика їх застосування, вся діяльність, що направлена на цю боротьбу [11, с. 9].

Цікаве положення щодо значення принципів кримінально-правової політики подає Сабітов Т.Р., вказуючи, зокрема, що кримінально-правова політика тоді буде ефективною, коли вона представляє собою цілісний, науково обґрунтований курс боротьби зі злочинністю. Таку цілісність їй надають керівні ідеї, що становлять її «костяк» – принципи кримінально-правової політики [12, с. 167].

Митрофанов А.А. вказує, що здійснення, тобто формування, інтерпретація та реалізація кримінально-правової політики в Україні підкоряється певним основним засадам, основоположним, вихідним ідеям і установленням, які називаються принципами здійснення кримінально-правової політики. Тому розуміння кримінально-правової політики не можливе без визначення принципів, на яких вона ґрунтується [7, с. 41]. Значення ж принципів кримінально-правової політики полягає в тому, що сам процес законотворчої діяльності, тобто процес формування кримінальної політики, повинен зламлюватися крізь призму її генеральних керівних ідей. Значення принципів кримінально-правової політики проявляється і на рівні її здійснення. Суди та інші правоохоронні органи, орієнтуючись на ці принципи, здійснюють правозастосовчу діяльність не тільки у суворій відповідності до «букви» закону, але й відповідно до «духу» вимог кримінально-правової політики держави [7, с. 42].

Дагель П.С. вказує на велике практичне значення принципів кримінальної політики. Вони

допомагають правильно формувати законодавство, що лежить в основі боротьби з злочинністю, забезпечують його єдність і витриманість. Зміст цього законодавства багато в чому визначається принципами кримінальної політики. Нарешті, ці принципи спрямовують правильне застосування правових норм, дозволяють уникати помилок у тому застосуванні і взагалі у діяльності боротьби з злочинністю [3, с. 31].

Зважаючи на багатоманітність праць, всі вони містять різні підходи, інколи протилежні та допускають змішування суміжних понять, що і обумовлює необхідність подальшого дослідження.

Метою статті є формування поняття принципів кримінально-правової політики та відмежування його від суміжних понять.

Виклад основного матеріалу. В визначенні принципів кримінально-правової політики варто розпочати з наповнення поняття «принцип», а далі перейти до логічного сходження.

Беляєв Н.А. визначає, що принципи – це об'єктивно-суб'єктивна категорія. Об'єктивність їх у тому, що вони відображаються об'єктивно діючі закономірності розвитку природи й суспільства, реально існуючі суспільні відносини, зумовлені рівнем розвитку продуктивних сил. Водночас принципи – категорія суб'єктивна, оскільки вони є продуктом свідомої діяльності людей, вони формулюються, проходячи через свідомість людей. Принципи – це частина надбудови, що є сукупністю ідей, які покликані спрямовувати розвиток того чи іншого суспільного явища. У загальній формі принципи можна визначити як основні ідеї, що відображають об'єктивну реальність і визначають зміст процесів, що відбуваються в житті, закріплених у різних ідеологічних формах (правові норми, партійні рішення, наукові роботи, людська пам'ять та ін.). [1, с. 30].

Визначень принципів кримінальної та кримінально-правової політики в науковому обігу більш ніж достатньо.

Наприклад, Ревін В.П. та Коробєєв А.І. фактично дають тотожне визначення: у науці (теорії) під принципами кримінальної політики розуміються основні положення, керівні ідеї, що лежать в основі боротьби зі злочинністю [10, с. 23; 5, с. 74].

Якщо мова тут і надалі йде загалом про боротьбу зі злочинністю, зрозуміло, що це визначення принципів політики в сфері боротьби зі злочинністю, якщо ж в літературі мова йде про засади протидії злочинності кримінально-правовими засобами, то це вже окреслює принципи кримінально-правової політики.

В Енциклопедії кримінального права під принципами кримінальної політики розуміють основні ідеї, керівні засади, що лежать в основі всієї системи заходів, що забезпечують її вироблення та здійснення. Об'єктивний характер принципів кримінальної політики обумовлений тим, що вони виводяться із загальних принципів правової держави, основ конституційного ладу, політичної та економічної систем держави, закономірностей розвитку демократичного суспільства [17, с. 36].

Коробєєв А.І. зазначає, що під принципами кримінально-правової політики ми розуміємо закріплені в директивних установах та нормах кримінального права основоположні, керівні ідеї та начала у сфері боротьби зі злочинністю, що спрямовують процес формування кримінально-правових засобів ведення цієї боротьби та практику їх застосування [6, с. 75].

Ревін В.П. вказує, що принципи кримінальної політики – це керівні, базові ідеї, що визначають зміст законодавства та практики його застосування як у цілому, так і лише на рівні окремих завдань, функцій, напрямів, засобів, способів і методів боротьби зі злочинністю [10, с. 25]. Таким чином, принципи кримінальної політики – це ідеї, на основі яких повинні розроблятися закони, підзаконні акти та здійснюватися діяльність державних органів та посадових осіб у сфері боротьби зі злочинністю [10, с. 27].

Жуманіязов М.А. під принципами кримінальної політики розуміє основні ідеї, керівні засади, що лежать у основі всієї системи заходів, які забезпечують її вироблення і здійснення, тобто що лежать в основі самої кримінальної політики [4, с. 55]. Принципи кримінальної політики Республіки Казахстан – це такі керівні ідеї (положення) боротьби зі злочинністю, які несуть у собі стратегічний, випереджальний і прогнозований характер, на основі і з урахуванням яких розробляється концепція кримінальної політики та здійснюється діяльність суб'єктів [4, с. 12, 61].

Повний курс Кримінального права за редакцією Коробєєва А.І. вміщує наступне визначення – під принципами кримінально-правової політики ми розуміємо закріплення в директивних установах та нормах кримінального права основоположні керівні начала в сфері боротьби зі злочинністю, що спрямовують процес формування кримінально-правових засобів ведення цієї боротьби та практику їх застосування [9, с. 86]. Таке ж визначення міститься в монографії авторів – Голік Ю.В., Коробєєв А.І., Усс А.В. [13, с. 86].

Фріс П.Л. зазначає, що під принципами кримінально-правової політики треба розуміти засновані на ідеології основні положення, що лежать в основі боротьби зі злочинністю засобами кримінального права. Вони виробляються на основі наукового пізнання закономірностей цієї діяльності і виражаються у законодавчих актах держави. Фактично, це відповідні вимоги, яким повинні відповідати всі кримінально-правові норми і практика їх застосування [14, с. 213]. І пропонує наступне визначення «Під принципами кримінально-правової політики розуміються основоположні, керівні ідеї і засади, концепції та ін. у сфері боротьби зі злочинністю засобами матеріального кримінального закону, які спрямовують процес формування кримінально-правових норм та практику їх застосування» [14, с. 215].

Лесніков Г.Ю. передбачає, що під принципами кримінальної політики слід розуміти основоположні ідеї, керівні засади, що лежать в основі всієї системи заходів, що забезпечують її вироблення та здійснення. Об'єктивний характер принципів кримінальної політики обумовлений тим, що вони виводяться із загальних засад правової держави, з основ конституційного ладу, політичної та економічної систем держави, закономірностей розвитку демократичного суспільства [6, с. 73].

Як вбачається термінологічне різноманіття обумовлено тим, що часто поняття кримінальна політика і кримінально-правова політика використовуються як синоніми, але інколи перша розглядається в розумінні політики боротьби зі злочинністю і це призводить до непорозумінь.

В такому випадку варто виходити з загального розуміння принципів і визначення кримі-

нально-правової політики, щоб зрозуміти, що саме має на увазі дослідник в кожному конкретному випадку.

Згідно Великого тлумачного словника сучасної української мови – принцип – основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т.ін.; особливість покладена в основу створення, або здійснення чого-небудь, спосіб створення, або здійснення чогось [2, с. 1125];

А також з врахуванням того визначення, яке було подано вище «Кримінально-правова політика – системоутворюючий елемент державної політики у сфері протидії злочинності, яка розробляє стратегію і тактику протидії злочинності кримінально-правовими засобами» [8, с. 9], можна сформулювати наступне визначення: під принципами кримінально-правової політики можна розуміти основні вихідні положення стратегії і тактики протидії злочинності кримінально-правовими засобами.

Це визначення дозволить відмежувати принципи кримінально-правової політики від суміжних категорій, в першу чергу принципів політики в сфері боротьби зі злочинністю, розуміючи, що вони мають багато точок перетину.

Необхідно також відзначити, що часто відбувається змішування принципів кримінально-правової політики і кримінального права, що зовсім не є вірним.

Наприклад, Чеснокова О.О. вказує, що, кримінально-правова політика реалізується, перш за все, через кримінальний закон, який є основною формою її впливу на злочинність. Принципи, закріплені в нормах КК, стають принципами кримінального права і в цій якості спрямовують діяльність правоохоронних органів і правосуддя щодо застосування норм кримінального законодавства в боротьбі зі злочинністю. У зв'язку з цим істотних відмінностей між принципами кримінально-правової політики і принципами кримінального права (кримінального законодавства) не існує [16, с. 76]. Перші визначають як характер і зміст кримінального законодавства, так і порядок і практику його застосування. Вони лежать в основі формування галузі кримінального права, її інститутів і норм, і впливають на правозастосовчу практику. Другі, будучи

передбаченими в кримінальному законодавстві, являють собою закріплені в ньому принципи кримінального права, які отримують своє правове вираження «в результатах кримінально-правової політики, виступаючи по суті її вузловими, наріжними положеннями. Тому і всі суб'єктивні моменти такої політики (більш-менш адекватної соціальним реаліям) через принципи кримінального законодавства в тій чи іншій мірі позначаються як на суспільному сприйнятті принципів кримінального права, так і на практиці їх реалізації в кримінальному праві [16, с. 76]. Незважаючи на те, що обидва види названих принципів за своїм змістом дуже близькі один одному, відмінності між ними все ж є. Принципи кримінального права первинні. Принципам ж кримінально-правової політики належить підпорядкована, службова роль, яка в цьому аспекті в тому і полягає, щоб точніше і повніше відобразити зміст принципів кримінального права в кримінальному законодавстві [16, с. 77].

Голік Ю.В., Коробєєв А.І., Усс А.В. мають фактично протилежну позицію і з цього приводу зазначають наступне – співвідношення принципів кримінально-правової політики і кримінального права виявляється у цьому, що перші з них: а) закріплюються не лише у нормах права, а й у директивних документах; б) визначають як характер кримінального законодавства, і практику його застосування; в) входять до «утворюючих» («складових») принципів кримінального права. За способом висловлювання, характером і змістом принципи кримінально-правової політики якісно відрізняються від принципів кримінального права та саме вони лежать в основі формування останніх, а не навпаки [5, с. 75; 9, с. 35-36].

Чередніченко Є.Є. проводить розмежування принципів політики і кримінального законодавства, зокрема, зазначаючи – слід зазначити, що принципи кримінального законодавства і принципи кримінально-правової політики є різнопорядковими категоріями, оскільки перші є засобами становлення кримінального законодавства, тобто, системи кримінально-правових норм, а другі – основні положення конкретної діяльності. Отже, на наш погляд, ці категорії не пов'язані між собою, вони взаємодіють опосередковано, через взаємовідносини

кримінального законодавства і кримінально-правової політики [15, с. 43-44].

Сабітов Т.Р. також розділяє вказані принципи, серед іншого, вказуючи на таке – принципи кримінально-правової політики і принципи кримінального права мають різні механізми і джерела формування. Якщо перші відображають основні напрямні ідеї по боротьбі держави з злочинністю і витягуються з програм, нормативних актів, вчень до втілення в кримінальне законодавство, то другі виробляються наукою кримінального права на основі аналізу вже існуючих норм кримінального права. Принципи кримінально-правової політики, реалізовані в кримінальному законі, і є принципи кримінального права. Подібність же між ними полягає в тому, що вони відображають одні і ті ж ідеї, програмні вимоги, мають одну і ту ж цільову спрямованість. Можна помітити, що значна кількість принципів кримінально-правової політики, названих різними авторами, збігається за назвою, часто і за змістом, з принципами кримінального права. Це не випадковість, тому що принципи кримінального права – це реалізовані в кримінально-правових нормах принципи кримінально-правової політики [12, с. 170]. Слід зауважити, що кримінально-правова політика повинна мати свої принципи, не властиві принципам кримінального права. Вона являє собою різновид державної діяльності, в той час як кримінальне право – це проміжний результат, продукт цієї діяльності. По-перше, практичні принципи не тотожні теоретичним принципам, а по-друге, діяльність може і не привести до бажаного результату [12, с. 171].

Або Ревін В.П. висловлює таку позицію принципи кримінальної політики визначають як характер і змістом кримінального законодавства та практику його застосування. Вони мають більш широке значення та сферу діяльності, на їх основі формується стратегія та тактика діяльності держави, спрямовані на боротьбу зі злочинністю та, звичайно ж, що впливають на правозастосовну практику [10, с. 23-24].

Висновки. Таким чином можна зробити ряд наступних висновків і узагальнень:

– під принципами кримінально-правової політики можна розуміти основні вихідні поло-

ження стратегії і тактики протидії злочинності кримінально-правовими засобами;

– кримінально-правова політика, як системоутворюючий елемент політики в сфері боротьби зі злочинністю, звичайно користується і принципами останньої і принципами

правової політики загалом, але має і власний спектр принципів, що відображають специфіку цієї діяльності;

– принципи кримінально-правової політики лежать в основі формування принципів кримінального права.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. Л., 1986. 176 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
3. Дагель П. С. Проблемы советской уголовной политики. Учебное пособие. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1982. 124 с.
4. Жуманиязов М. А. Сущность уголовной политики Республики Казахстан : дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 : Москва, 2006. 218 с.
5. Коробеев А.И. Соотношение принципов уголовно-правовой политики и принципов уголовного права // Правовая политика и правовая жизнь. 2001. № 3, С. 73-85
6. Лесников Г. Ю. Уголовная политика современной России (методологические, правовые и организационные основы) : Дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Москва, 2005. 350 с.
7. Митрофанов А. А. Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні: формування та реалізація. Одеса: Вид-во Одеського юридичного інституту НУВС, 2004. 132 с.
8. Острогляд О.В. Основні положення кримінально-правової політики України та Кримінального права України (Загальна частина): навчальний посібник [в схемах та визначеннях, практичні завдання. 3-тє вид., переробл. та допов. Івано-Франківськ : Симфонія форте, 2021. 340 с.
9. Полный курс уголовного права: В 5 т. / Под ред. док. юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки РФ А.И. Коробеева. Т.1 Преступление и наказание. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. 1133 с.
10. Ревин В. П. Уголовная политика : учебник для бакалавриата и магистратуры / В. П. Ревин, Ю. С. Жариков, В. В. Ревина – 2-е изд., испр. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2018. 278 с.
11. Репецкая А.Л. Виновное поведение потерпевшего и принцип справедливости в уголовной политике. Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1994. 152 с.
12. Сабитов Т. Р. Уголовно-правовая политика Российской Федерации и ее принципы // Весник НГУ. Серия: Право. 2007. Том 3. Вып. 1. С. 167-165
13. Уголовно-правовая политика. Тенденции и перспективы / Голик Ю.В., Коробеев А.И., Усс А.В. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1991. 240 с.
14. Фріс П. Л. Ідеологія кримінально-правової політики : монографія. Івано-Франківськ : Супрун В. П. 2021. 389 с.
15. Чердниченко Е. Е. Принципы уголовного законодательства: понятие, система, проблемы законодательной регламентации. М.: Волтере Клувер, 2007. 192 с.
16. Чеснокова О.А. Принципы уголовной и уголовно-правовой политики // Вопросы российского и международного права. 4`2011. С. 73-80
17. Энциклопедия уголовного права. Т.1. Понятие уголовного права. СПб.: Издание профессора Малинина, 2005. 700 с.

Самойленко С. В.,
*аспірант кафедри кримінального процесу
та криміналістики факультету № 1 Інституту з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ ПРОВОКАЦІЇ ПІДКУПУ

TYPICAL INVESTIGATIVE SITUATIONS OF THE INITIAL STAGE OF THE BRIBERY PROVOCATION INVESTIGATION

Наукову статтю присвячено висвітленню питання окреслення типових слідчих ситуацій під час формування основ методики провокації підкупу. В статті проведений аналіз підходів до визначення поняття слідчих ситуацій, їх класифікацію. Підкреслено важливість визначення саме типових слідчих ситуацій та з їх урахуванням висування комплексу слідчих версій та формування найбільш оптимальних алгоритмів розслідування цього виду кримінального правопорушення. Встановлено, що початковий етап розслідування провокації підкупу, зазвичай, характеризується наявністю складних, проблемних ситуацій, які відрізняються істотною неповнотою вихідних даних, труднощами їх отримання. Вибір оптимального напрямку розслідування на початковому етапі пов'язаний з вихідною інформацією, яка міститься в матеріалах які були в наявності слідчого під час внесення відповідних відомостей до ЄРДР та початку досудового розслідування, тому ситуації, що склалися на початковому етапі розслідування, можуть змінюватись в залежності від джерел отримання відповідної інформації про подію, що має ознаки злочину. За результатами слідчо-судової практики та результатів опитування практичних працівників, зроблено спробу виділити різновиди слідчих ситуацій, типових для початкового етапу провокації підкупу. Доведено, що в залежності від джерела початку досудового розслідування, типові слідчі ситуації класифіковано: у зв'язку із зверненням окремих громадян чи посадових осіб щодо провокації підкупу; в результаті безпосереднього виявлення ознак вчинення кримінального правопорушення, працівниками оперативних та слідчих підрозділів; за результатами розслідування іншого злочину; на підставі судового рішення. Також виділено типові слідчі ситуації, в залежності від способу провокації підкупу та ситуації, яка склалася з предметом підкупу. З урахуванням типових слідчих ситуацій, виділені типові версії та запропоновані відповідні алгоритми дій слідчого. В ході формування програм розслідування з урахуванням типових слідчих ситуацій, розглянуто тактичні операції «Документування провокації підкупу» та «Затримання на місці злочину».

Ключові слова: кримінальне провадження; розслідування; встановлення; підкуп; провокація; неправомірна вигода; пропонування, обіцянка, надання; підбурення; службова особа; ситуації; версії; алгоритми.

The scientific article is devoted to highlighting the issue of outlining typical investigative situations during the formation of the foundations of the technique of bribery provocation. The article analyzes approaches to defining the concept of investigative situations, their classification. The importance of defining typical investigative situations and, taking them into account, putting forward a set of investigative versions and forming the most optimal algorithms for investigating this type of criminal offense is emphasized. It was established that the initial stage of the investigation of provocation of bribery is usually characterized by the presence of complex, problematic situations, which are characterized by significant incompleteness of initial data, difficulties in obtaining them. The choice of the optimal direction of the investigation at the initial stage is related to the initial information contained in the materials that were in the possession of the investigator at the time of entering the relevant information into the EDPI and starting the pre-trial investigation, therefore the situations that developed at the initial stage of the investigation may change depending on sources of obtaining relevant information about an event that has signs of a crime. Based on the results of investigative and judicial practice and the results of the survey of practical workers, an attempt was made to identify the types of investigative situations typical for the initial stage of bribery provocation. It is proven that, depending on the source of the initiation of the pre-trial investigation, typical investigative situations are classified: in connection with the appeal of individual citizens or officials regarding the provocation of bribery; as a result of direct detection of signs of a criminal offense committed by employees of operational and investigative units; based on the results of the investigation of another crime; on the basis of a court decision. Typical investigative situations are also highlighted, depending on the method of bribery provocation and the situation with the subject of bribery. Taking into account typical investigative situations, typical versions are selected and corresponding algorithms of the investigator's actions are proposed. During the formation of

investigation programs, taking into account typical investigative situations, the tactical operations "Documentation of bribery provocation" and "Detention at the scene of a crime" were considered.

Key words: *criminal proceedings; pre-trial investigation; installation; bribe; provocation; undue advantage; offer; promise, provision; incitement; official; situations; versions; algorithms.*

Постановка проблеми. Слідчі ситуації становлять інтерес для криміналістичної методики розслідування як з позиції класифікаційних підстав побудови окремих методик, але й позиції визначення взаємозв'язку і взаємобумовленості їх із діяльністю з розслідування кримінальних правопорушень. Для побудови теоретичної концепції основ методики розслідування провокації підкупу, і здійснення на практиці її рекомендацій важливого значення набувають типові слідчі ситуації. І це не випадково, оскільки саме вони становлять основу розроблення рекомендацій щодо висунення версій, обрання найбільш раціональної програми дій слідчого, оптимальної системи проведення слідчих (розшукових). Справді, ні кримінальне процесуальне право, ні криміналістика не можуть сформулювати наукові рекомендації, розраховані на кожну конкретну слідчу ситуацію. Мова може йти лише про типові ситуації і найбільш оптимальні шляхи їх розв'язання.

Стан опрацювання. Кримінально-правовим та кримінологічним проблемам підкупу присвятили свої праці Ю. В. Абакумова, О. П. Бабіков, О. С. Бондаренко, Д. М. Горбачов, Р. Г. Григор'єва, Г. П. Жаровська, М. Б. Желік, О. О. Кваша, В. В. Комар, К. В. Константінов, В. В. Кострицький, І. С. Ковальова, К. К. Овод, Р. С. Орловський, Я. В. Ризак, М. В. Рябенко, О. С. Перешивко, В. В. Плекан, О. С. Ус, В. Я. Цитряк, Ю. О. Чернега, О. Д. Ярошенко. Кримінальні процесуальні та криміналістичні аспекти підкупу висвітлювалися у роботах Ю. О. Андрейка, О. В. Баганця, О. О. Буряка, С. В. Олійника, О. В. Пчеліної, М. А. Погорецького, О. Ю. Татарова, О. О. Харлова, А. В. Шевчишена, Д. О. Шумейка та інших. Проте, як вбачається з досліджуваних праць вищевказаних науковців, особливостям методики розслідування провокації підкупу, зокрема і в частині формування типових слідчих версій, присвячено не було.

Метою статті є висвітлення поняття та значення типових слідчих версій на початковому

етапі розслідування провокації підкупу, їх класифікація та розроблення алгоритму дій слідчого при їх виникненні.

Вклад основних положень. Аналізуючи типові слідчі ситуації під час формування основ методики розслідування провокації підкупу, доречно було б зупинитися на окремих положеннях формування цього поняття вченими-криміналістами, які внесли свій вклад у методологічну розробку їх структурних елементів.

Слід зауважити, що у теорії криміналістики існує безліч підходів до поняття слідчої ситуації та позиції кожна з позицій науковців є слушною, виваженою і заслуговує особливої уваги і не важко помітити, що більшість думок вчених зводиться до того, що слідча ситуація являє собою інформаційну модель, якою володіє суб'єкт, що здійснює досудове розслідування на певному його етапі. У теорії криміналістики найбільші труднощі виникають при з'ясуванні підстав для виокремлення або типізації слідчих ситуацій.

В літературі також говорять про практичне значення поділу слідчих ситуацій в залежності від рівня їх конфліктності: 1) конфліктні, коли суб'єкт, що володіє інформацією, не бажає її повідомляти; 2) безконфліктні, при яких суб'єкт повідомляє відому йому інформацію, нічого не приховуючи та не перекручуючи; 3) слабо конфліктні, при яких суб'єкт володіє значущою інформацією, бажає її передати, проте внаслідок тих чи інших суб'єктивних чи об'єктивних чинників, сприйняв та відтворює її із несвідомим перекручуванням. Зазначимо, що в ході розслідування кримінального провадження щодо провокації підкупу найчастіше виникають конфліктні (зокрема, при проведенні процесуальних дій із підбурювачем та особою, що піддалася підбуренню, допиті свідків, особливо працівників правоохоронного органу, які працювали із підбурювачем, у разі якщо особою злочинця є працівником правоохоронного органу) та слабоконфліктні слідчі ситуації (характерні для допиту окремих свідків, особливо заявника).

Підтримуємо переважаючу в наукових працях позицію, що при розробці методики розслідування окремих видів злочинів систему слідчих ситуацій, які виникають на різних етапах розслідування доцільно розробляти з урахуванням характеру інформації про злочин який є на початку відповідного етапу.

Окрім того, Для того щоб підвищити ефективність розслідування, рекомендують виділяти в методиках розслідування окремих видів злочинів типові слідчі ситуації і розробляти відповідні їм алгоритми дій слідчого. Адже, саме слідча ситуація обумовлює тактику проведення окремих слідчих (розшукових) дій, активно впливає на вибір тактичних прийомів, націлених на досягнення відповідних цілей [1, с. 27]. Алгоритмізація розслідування зазвичай пов'язана із його плануванням, яке за своїм змістом і функціями являє складний процес по визначенню шляхів, способів, засобів, сил і строків успішного досягнення заздалегідь поставленої мети. В.О. Коновалова під плануванням розслідування розуміє визначення шляхів розкриття злочинів, окреслення обставин, які підлягають з'ясуванню, а також встановлення найдоцільніших строків проведення необхідних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів [2, с. 207].

Тому важливо окреслити програми дій слідчого під час розслідування провокації підкупу, з урахуванням типових слідчих ситуацій, які склалися на певному етапі розслідування.

Так, початковий етап розслідування провокації підкупу, зазвичай, характеризується наявністю складних, проблемних ситуацій, які відрізняються істотною неповнотою вихідних даних, труднощами їх отримання. Даному етапу властиві організаційно-управлінські труднощі, зумовлені проблемними слідчими ситуаціями, необхідністю діяти в умовах гострого дефіциту часу, оперативно, наступально, одночасно дотримуючись певної обережності і конспіративності. Вибір оптимального напрямку розслідування на початковому етапі пов'язаний з вихідною інформацією, яка міститься в матеріалах які були в наявності слідчого під час внесення відповідних відомостей до ЄРДР та початку досудового розслідування, тому ситуації, що склалися на початковому етапі розслідування, можуть змінюватись в залежності від

джерел отримання відповідної інформації про подію, що має ознаки злочину. Крім того, вони значною мірою обумовлюються характером та повнотою вихідних даних: про особу підозрюваного, про вид та розмір неправомірної вигоди; про спосіб, місце та час її передачі-отримання; про характер дій (бездіяльності), виконаних у відповідь на підкуп; про кількість вчинених фактів; відповідні комплекси початкових процесуальних та інших дій слідчого, вибір напрямів розслідування, його відмінність один від одного. Таким чином, ситуації мають бути типовими, щоб озброїти слідчих конкретними рекомендаціями.

З урахуванням результатів слідчо-судової практики та результатів опитування практичних працівників, ми зробили спробу виділити різновиди слідчих ситуацій, типових для початкового етапу провокації підкупу. Так, критерієм для класифікації типової слідчої ситуації початкового етапу досудового розслідування є джерело початку досудового розслідування:

Узагальнення й аналіз кримінальних проваджень щодо провокації підкупу, наштовхнув нас на думку, що типові слідчі ситуації початкового етапу, варто класифікувати залежно від джерела інформації про вчинене кримінальне правопорушення, оскільки це, у свою чергу, суттєво впливає на обсяг початкових об'єктивних даних та визначає момент початку кримінального провадження:

1) досудове розслідування розпочинається у зв'язку із зверненням окремих громадян чи посадових осіб щодо провокації підкупу (80% досліджених випадків).

1.1. інформація надійшла від заявника, який має обґрунтовану підозру щодо факту провокації підкупу щодо нього.

1.2. інформація надійшла від особи, кою є свідком, що певним чином була повідомлена про вчинення провокації підкупу;

1.3. інформація надійшла від засобів масової інформації.

У такій слідчій ситуації після внесення відомостей до ЄРДР для встановлення обставин події кримінального правопорушення здійснюють: допит заявника в якості свідка. Під час проведення такого допиту слідчому варто застосовувати заходи забезпечення безпеки, які в більшості випадків полягатимуть

у зміні даних особи допитуваного; залучення його до конфіденційного співробітництва із роз'ясненням його прав та отриманням заяв про згоду на його участь у проведенні НСРД та залученням його до конфіденційного співробітництва; тимчасовий доступ до документів, які є у особи, яка звернулася до правоохоронного органу із заявою/повідомленням про вчинений злочин, у яких містяться відомості про його обставини; тимчасовий доступ до документів, які підтверджують діяльність особи, яка виступає підбурювачем; тимчасовий доступ до документів, які підтверджують діяльність службової особи, його характеристики; допит свідків, яким можуть бути відомі обставини провокації підкупу; тимчасовий доступ до даних мобільних операторів для одержання відомостей про контакт заявника із особою підбурювача та контакти підбурювача із іншими особами, що можуть мати відношення до вчинення кримінального правопорушення; обшук житла чи іншого володіння особи, за наявності підстав вважати, що мали ознаки надання чи одержання неправомірної вигоди; повідомлення про підозру, допит підозрюваного, вирішення питання про обрання запобіжного заходу до підозрюваного; вирішення питання про відсторонення службової особи від посади; одночасний допит раніше допитаних осіб при наявності розбіжностей у їх показаннях; повідомлення зміненої підозри, додатковий допит підозрюваного з урахування всіх зібраних доказів.

Під час виникнення зазначеної слідчої ситуації може також виникнути потреба у проведенні інших процесуальних дій, до прикладу призначення судових експертиз. Зокрема, необхідність призначення техніко-криміналістичної, почеркознавчої експертизи документів, фоноскопичної, а також комп'ютерно-технічної експертизи;

2) досудове розслідування розпочинається в результаті безпосереднього виявлення ознак вчинення кримінального правопорушення, працівниками оперативних та слідчих підрозділів (співробітниками НП, органів безпеки, ДБР, НАБУ, БЕБ та інших) (2% з досліджених випадків).

Дана слідча ситуація є сприятливою для досудового розслідування. На момент внесення відомостей до ЄРДР оперативний підрозділ

має у своєму розпорядженні відомості, одержані в результаті здійснення комплексу оперативно-розшукових заходів або негласних слідчих (розшукових) дій, найбільш цінними для кримінального провадження з яких є результати зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, спостереження за особою, аудіо-, відеоконтроль особи, чи місця, а також документи, які містять відомості про підготовку провокації підкупу, власне основною метою здійснення оперативно-розшукової діяльності у таких ситуаціях є документування такого факту. При чому, слід зазначити, що напрямок досудового розслідування у даній ситуації залежить від того чи є можливість використати конфідентів чи такої можливості не має. Якщо така можливість має місце, тобто, наприклад, стає відомо про те, що, то може бути організована та проведена тактична операція «Документування провокації підкупу». До даної тактичної операції можуть бути включатися такі комплекси, як: залучення конфідента та використання його у конфіденційному співробітництві, можливе спеціальне створення уявлень про діяльність певного суб'єкта господарювання, створення умов про дійсність існування даного суб'єкта та спеціальне виготовлення документів, які забезпечуватимуть проведення спеціального слідчого експерименту; аудіо-, відеоконтроль особи, який проводиться разом зі спеціальним слідчим експериментом, для фіксування спілкування між службовою особою та особою, яка представляє особу, що повинна піддатися підкупу; зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж для фіксування спілкування між службовою особою та особою, яка на конфіденційній основі бере участь у проведенні негласних слідчих (розшукових) дій (спеціального слідчого експерименту, аудіо-, відеоконтролю особи); спеціальний слідчий експеримент, під час якого здійснюється контроль за процесом пропонування, обіцянкою чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди; затримання службової особи в порядку статті 208 КПК та її особистий обшук після оформлення передавання особі, яка конфіденційно співробітничала під час проведення спеціального слідчого експерименту; обшук приміщення чи іншого володіння осо-

би, де відбулося надання чи одержання неправомірної вигоди, яке було передане під час спеціального слідчого експерименту, для забезпечення його подальшого привласнення; повідомлення особі (особам) про підозру; допит особи в якості підозрюваної; вирішення питання щодо відсторонення службової особи (осіб) від посади, а також питання щодо застосування запобіжного заходу; накладення арешту на майно, що вилучено в ході обшуку; допит в якості свідків осіб, які брали участь у при проведенні відповідних негласних слідчих (розшукових) дій та слідчих (розшукових) дій, пов'язаних зі спеціальним слідчим експериментом, зокрема, вирішення проведення такого допиту в порядку, передбаченому статтею 225 КПК України; отримання біологічних взірців, а також зразків відбитків пальців рук службової особи, посередника, особи, яка надала неправомірну вигоду, для проведення судових експертиз; призначення експертизи фоноскопичної експертизи, для ідентифікації осіб за голосом, який зафіксований на аудіо-, відеозаписах, одержаних в результаті зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж чи під час аудіо-, відео контролю особи.

Якщо відсутня можливість використати конфідентів, то це безумовно погіршує ефективність процесу документування цього кримінального правопорушення. За таких умов слідчий у взаємодії з оперативним підрозділом, який одержав відомості про обставини готування до провокації підкупу має спланувати комплекс слідчих (розшукових), негласних слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, спрямованих також на одержання доказів провокації. Тактична операція, може включати: зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж для фіксування спілкування між особою, що буде піддана провокації та підбурювачем; обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи для встановлення технічних засобів аудіо-, відео контролю службової особи, посередника, коли є дані про їх використання для готування та вчинення злочину; аудіо-, відеоконтроль особи, який здійснюється для фіксування спілкування між службовою особою, посередником та особою, яка надає неправомірну вигоду, щодо узгодження умов, за які відбувається підкуп;

спостереження за особою, підбурювача, для фіксування контактів між нею та співучасниками до, після провокації; обшук житла чи іншого володіння осіб, які брали участь у провокації. При чому, такі обшуки мають бути здійснені одночасно, з метою уникнення знищення документів, а також приховування майна, грошових коштів, які були предметом підкупу та, за які цей підкуп відбувся; накладення арешту на вилучений предмет злочину, речі та документи, що вилучені в ході слідчих (розшукових) дій; допити в якості свідків, які не є співучасниками злочинців, але володіють відомостями, які мають значення для кримінального провадження, щодо обставин провокації підкупу; одночасні допити двох чи більше раніше допитаних осіб (якщо є для цього підстави); призначення експертизи документів (почеркознавчої, техніко-криміналістичної) щодо відповідності тотожності підпису особи, що прийняла завідомо неправосудне рішення, а також відповідності печатки на судовому рішенні; фоноскопичної експертизи, для ідентифікації осіб за голосом, який зафіксований на аудіо-, відеозаписах, одержаних в результаті зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж чи під час аудіо-, відео контролю особи; товарознавчої експертизи для встановлення реальної вартості матеріальних активів, з приводу яких відбувся підкуп та інших експертиз, необхідність призначення яких буде встановлено.

3) досудове розслідування розпочинається за результатами розслідування іншого злочину;

4) досудове розслідування розпочинається на підставі судового рішення.

4.1. в результаті постановлення ухвали слідчого судді, на підставі розгляду скарги на дії, рішення чи бездіяльність, що полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР;

4.2. в результаті постановлення виправдального вироку суду, в якому констатовано провокацію підкупу.

Першочерговим при виникненні даної слідчої ситуації є тимчасовий доступ до речей і документів судової справи, тимчасовий доступ до наявних матеріалів у сторони обвинувачення, що досліджувалися у суді, тимчасовий доступ до речей та документів, що наявні у сторони захисту одержуються копії матеріа-

лів судової справи, у якій був постановлений виправдувальний вирок. Перевірка такої версії може відбуватися шляхом проведення процесуальних дій, наведених для першої слідчої ситуації.

В залежності від способу провокації підкупу типова слідча ситуація початкового етапу розслідування може класифікуватися наступним чином: 1). має місце пропонування, неправомірної вигоди; 2). має місце обіцянка неправомірної вигоди; 3). має місце надання неправомірної вигоди; 4). має місце прийняття пропозиції неправомірної вигоди; 5). має місце прийняття обіцянки неправомірної вигоди; 6). має місце одержання неправомірної вигоди.

В залежності від ситуації, яка склалася з предметом підкупу:

1) є достатньо повні відомості про пропонування, обіцянку чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, проте предмет підкупу ще не передано (78,8% випадків);

2) є досить повні відомості про факт пропонування, обіцянку чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, що вчинений у минулому (13,2% випадків);

3) підкупника затримано при спробі передати неправомірну вигоду службовій особі (8,0% випадків).

У наведеній системі типових слідчих ситуацій можна виділити підситуацію, коли у розпорядженні слідчого є відомості про вчинення провокації підкупу групою осіб, проте, наявні відомості лише про одного із учасників даної групи.

Перша слідча ситуація характеризується наявністю достатніх даних про провокацію підкупу, неправомірну вигоду ще не передано. У цій ситуації слідчий має в розпорядженні невеликий обсяг доказової інформації, що ускладнювало б в цілому процес розслідування. Наявність вимоги передачі неправомірної вигоди при провокації підкупу, яку службова особа, ставить як умову виконання дій з своєї діяльності, встановити буває дуже складно. Разом з тим, дана слідча ситуація є найбільш сприятливою для розслідування, оскільки вона характеризується періодом протиправних дій, які спрямовані на пропонування, обіцянку чи

надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, тобто після пред'явлення вимоги передати неправомірну вигоду за дії (бездіяльність) на користь провокатора, але до отримання її одержувачем.

Таку ситуацію можна оцінити як ситуацію своєчасного початку розслідування, з урахуванням того, що наявні в органу розслідування відомості про те, що одержувач не заперечує свого бажання отримати неправомірну вигоду. Однак подібна характеристика цієї слідчої ситуації не свідчить про її безконфліктність. Конфлікт полягає в тому, що злочинні дії продовжуються, а одержувач неправомірної вигоди (вимагач) використовує різні способи приховування злочину та своєї участі в ньому. Сприятливою такою слідчою ситуацією робить наявність реальної можливості отримання даних, що дозволяють викрити винного. Зумовлює таке становище у розслідуванні провокації підкупу фактор часу, роль якого у формуванні слідчої ситуації, її оцінці слідчим, виборі цілей та способів діяльності останнього важко переоцінити і який важливо правильно використати. Версії в цій ситуації повинні бути побудовані в частині наявності або відсутності провокації підкупу з службовою особою: 1. має місце пропонування, обіцянка чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, за виконання законних дій, що входять до кола службових повноважень службової особи; 2. має місце пропонування, обіцянка чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди, за виконання дій, що не входять до кола службових повноважень службової особи; 3. пропонування, обіцянка чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди немає, очевидна вимога виконати боргові зобов'язання; 4. пропонування, обіцянка чи надання неправомірної вигоди або прийняття пропозиції, обіцянки чи одержання такої вигоди немає, має місце наклеп.

Алгоритм дій слідчого може бути представлений таким чином: 1) допит свідка, який заявив про провокацію підкуп (заявника); 2) тактична операція «затримання на місці злочину», куди входять: доручення органам

дiзнання негласно оглянути примiщення, де планується затримання; пiдготовка предмета пiдкupu (примiщення у спецiально виготовлене пакування, обробка його спецiальною хiмiчною речовиною, ксерокопiювання, переписування номерiв та серiй грошових банкнот, цiнних паперiв тощо); огляд предмета пiдкupu; пiдготовка, огляд та вручення заявника аудiо-, вiдеозаписуючої апаратури; iнструктаж заявника; затримання одержувача пiдкupu; особистий обшук пiдозрюваного; огляд мiсця подiї; огляд пiдозрюваного; огляд одягу та особистих речей пiдозрюваного; допит пiдозрюваного; 3) обшук за мiсцем роботи пiдозрюваного; 4) обшук за мiсцем проживання пiдозрюваного; 5) огляд предмета комерцiйного пiдкupu; 6) вилучення органiзацiйно-розпорядчих документiв; 7) огляд органiзацiйно-розпорядчих документiв; 8) огляд та прослуховування аудiо-, вiдеозапису та складання стенограми розмови по нiй; 9) призначення судових експертiв; 10) допити свiдкiв.

Успiшнiсть розслiдування провокацiї пiдкupu в другiй слiдчiй ситуацiї, коли є досить повнi вiдомостi про факт передачі отримання неправомiрної вигоди в минулому, зумовлена фактором часу. Чим менший промiжок часу видокремлює злочинну подiю від початку пiзнавальної дiяльностi щодо встановлення самого злочинного прояву, його причин, наслiдкiв, осiб, причетних до його вчинення, тим бiльше передумов для повного i глибокого з'ясування самого факту злочинного акта, що збереглися в матерiальнiй обстановцi i свiдомостi свiдкiв та очевидцiв слiдiв. Слiд зазначити, що з цiєї типової слiдчої ситуацiї початкового етапу розслiдування провокацiї пiдкupu характернi двi особливостi. Перша полягає в тому, що головною змістовною стороною, обумовленою цiєю ситуацiєю кримiналістичної дiяльностi слiдчого, є робота з носiями iдеальної iнформацiї щодо обставин провокацiї пiдкupu. Це пояснюється не лише недостатнiстю вiдомостей про коло передбачуваних об'єктiв – носiїв матерiальних слiдiв злочину, їх мiсцезнаходження, умов отримання та дослiдження як даних об'єктiв, так i самих слiдiв, а й певними тактичними мiркуваннями. У цьому полягає друга, тiсно пов'язана з першою, особливiсть видiленої нами слiдчої ситуацiї. I так непросто

слiдчу ситуацiю ускладнює необхіднiсть пошуку предмета злочинного посягання, оскiльки останнiй був iндивiдуалiзований. Доказ факту передачі-отримання саме даного предмета пiдкupu ускладнюють активнi заходи протидiї, що вживаються злочинцями з метою перешкодження розслiдуванню, а також несвоєчасний початок розслiдування.

Заходи, що проводяться в другiй слiдчiй ситуацiї за дорученням слiдчого, спрямованi на встановлення iнших епiзодiв злочинної дiяльностi пiдозрюваного та виявлення можливих пiдкупникiв, а також додаткових свiдкiв та очевидцiв. Повиннi бути проведенi за дорученням слiдчого слiдчi (розшуковi) дiї та процесуальнi дiї, спрямованi на виявлення документальних джерел iнформацiї про можливi епiзоди пiдкupu, виявлення предмета пiдкupu. Якщо є данi, що конкретнi факти провокацiї пiдкupu, то алгоритм розслiдування аналогiчний розглянутому в першiй слiдчiй ситуацiї. Тактична операцiя iз затримання на мiсцi злочину проводиться при вчиненнi чергового епiзоду протиправної дiяльностi.

Типовими версiями у цiй слiдчiй ситуацiї є такi:

1. Предмет пiдкupu справдi був отриманий службовою особою за дiї, що входять до кола його функцiональних обов'язкiв, iнiцiатива виходила від «вдячного» пiдкупувача;

2. Предмет пiдкupu справдi був отриманий службовою особою, за дiї, що не входять до кола його службових повноважень, iнiцiатива виходила від «вдячного» пiдкупника.

3. Службова особа отримала неправомiрну вигоду за дiї (бездiяльнiсть) з власної iнiцiативи, шляхом вимагання. Для перевiрки висунутих типових версiї алгоритм дiй слiдчого може бути таким: 1) допит свiдка (заявника); 2) огляд мiсця передачі-отримання незаконної винагороди; 3) доручення органам дiзнання про встановлення мiсця знаходження предмета пiдкupu, документiв, що пiдтверджують зв'язок суб'єктiв злочину, свiдкiв та очевидцiв, iнших епiзодiв злочинної дiяльностi пiдозрюваного. 4) вилучення в комерцiйнiй чи iншiй органiзацiї документiв, що пiдтверджують правовий статус одержувача пiдкupu, як особи, яка виконує органiзацiйно-розпорядчi або адмiнiстративно-господарськi функцiї, а також

підтверджує зв'язок суб'єктів підкупу; 5) огляд зазначених документів; 6) обшуки за місцем роботи та проживання управлінця; 7) виїмка та огляд предмета злочинного посягання; 8) допити свідків та очевидців; 9) призначення судових експертиз; 10) допит підозрюваного.

Третя слідча ситуація. Ця ситуація також є ситуацією своєчасного початку розслідування. Отримано достатній обсяг викривальної інформації, затримано підкупника, виявлено предмет підкупу, відсутній стан конфлікту та протидії у взаєминах слідчого та інших учасників розслідування, тобто. ситуацію можна кваліфікувати як безконфліктну. Типовими версіями у цій слідчій ситуації є: 1) спроба вручення службовій особі неправомірної вигоди мала місце у виконанні законних дій із боку останнього; 2) спроба вручення службовій особі неправомірної вигоди мала місце у виконанні незаконних дій із боку останнього; 3) замах на провокацію підкуп був, має місце застереження. Алгоритм дій слідчого у такій слідчій ситуації може бути наступним: 1) допит свідка (особи, яку намагалися підкупити); 2) огляд місця події; 3) вилучен-

ня предмета підкупу; 4) огляд предмета підкупу; 5) затримання підозрюваного; 6) допит підозрюваного; 7) вилучення документів, що підтверджують характер дій, виконання яких чекав підкупник; 8) огляд вищезгаданих документів; 9) допити свідків та очевидців; 10) призначення судових експертиз.

Висновки. Таким чином, нами проведено аналіз підходів до визначення поняття слідчих ситуацій, їх класифікацію. Підкреслено важливість визначення саме типових слідчих ситуацій та з їх урахуванням висунення комплексу слідчих версій та формування найбільш оптимальних алгоритмів розслідування цього виду кримінального правопорушення. З урахуванням результатів слідчо-судової практики та результатів опитування практичних працівників, виділено різновиди слідчих ситуацій, типових для початкового етапу провокації підкупу, в залежності від джерела початку досудового розслідування, способу провокації підкупу, ситуації, яка склалася з предметом підкупу. Також, з урахуванням типових слідчих ситуацій виділені типові версії та запропоновані відповідні алгоритми дій слідчого.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шепитько В.Ю. Теоретические проблемы систематизации тактических приемов в криминалистике. Х. : РИП «Оригинал», 1995. 200 с.
2. Глібко В.М., Дудніков А.Л., Журавель В.А. Криміналістика: підручник. К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2001. 684 с.

Чайка І. М.,

<https://orcid.org/0000-0002-9721-2231>

аспірантка кафедри кримінального права та кримінології
Донецького державного університету внутрішніх справ

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ЗАБОРОНИ ШАХРАЙСТВА

FOREIGN EXPERIENCE OF THE CRIMINAL LAW PROHIBITION OF FRAUD

У статті проаналізовано зарубіжний досвід кримінально-правової заборони шахрайства. Виокремлено практику Великої Британії, в якій відсутня окрема єдина стаття, що встановлювала би кримінальну відповідальність за шахрайство за українським зразком. Встановлено, що в усіх без виключення випадках вчинення шахрайства правозастосовна практика Великобританії зосереджена саме на поведінці особи, що вчинила зазначене кримінальне правопорушення. Зазначено, що сучасне американське визначення шахрайства, яке використовується в уніформованих звітах про злочини та місцевих правоохоронних органах по всій країні, називає це обманним вчиненням і отриманням грошей або майна під фальшивим приводом. Акцентовано увагу на тому, що незважаючи на розбіжності у визначеннях шахрайства, загально визнано, що для шахрайства мають бути наявні чотири елементи: неправдиве твердження, знання про те, що це твердження неправдиве, довіра жертви до неправдивого твердження та збитки, яких зазнала жертва. Відмічено, що питанням відповідальності за шахрайство, у федеральному законодавстві США присвячено не одну статтю, а цілі глави відповідних розділів.

Підсумовано, що окремі кваліфікуючі ознаки шахрайства є наскрізними для усіх норм кримінального законодавства як зарубіжних країн, так і України. Мова йде про співучасть у вчиненні шахрайства, множинність вчинення шахрайств та інших майнових злочинів, суспільно небезпечних наслідків та способів вчинення шахрайств (у тому числі і з використанням комп'ютерної техніки). Однак існують окремі, суто національні кваліфіковані ознаки шахрайства, як-от вплив на речі першої необхідності, вчинення шляхом підробки підпису, маніпуляції з електронними документами, вплив на активи, що є частиною художньої, історичної, культурної чи наукової спадщини тощо (КК Іспанії).

Ключові слова: зарубіжний досвід, шахрайство, кримінальне законодавство, кримінально-правова заборона, кримінальне правопорушення, правозастосовна практика, кримінальне право.

The article analyzes the foreign experience of the criminal law prohibition of fraud. The practice of Great Britain is singled out, in which there is no separate single article that would establish criminal liability for fraud on the Ukrainian model. It has been established that in all cases of fraud, law enforcement practice in Great Britain focuses on the behavior of the person who committed the specified criminal offense. It noted that the modern American definition of fraud, used by Uniform Crime Reports and local law enforcement agencies across the country, refers to the act of deceiving and obtaining money or property under false pretenses. Attention is drawn to the fact that, despite the differences in the definitions of fraud, it is generally accepted that four elements must be present for fraud: a false statement, knowledge that this statement is false, the victim's trust in the false statement, and the losses suffered by the victim. It is noted that not one article, but entire chapters of the relevant sections are devoted to the issue of liability for fraud in the US federal legislation. It is concluded that certain qualifying signs of fraud are universal for all norms of criminal legislation of both foreign countries and Ukraine. We are talking about complicity in committing fraud, the multiplicity of committing fraud and other property crimes, socially dangerous consequences and methods of committing fraud (including using computer equipment). However, there are separate, purely national qualified signs of fraud, such as affecting essentials, committing by forging a signature, manipulating electronic documents, affecting assets that are part of the artistic, historical, cultural or scientific heritage, etc. (CC of Spain).

Key words: foreign experience, fraud, criminal legislation, criminal prohibition, criminal offense, law enforcement practice, criminal law.

Постановка проблеми. Шахрайство є одним із найбільш розповсюджених видів кримінальних правопорушень проти власності у всьому світі. Крім того, окрім суто побутового шахрайства як для України, так і для зарубіжних країн є типовими «схеми» фінансового шахрайства. Враховуючи те, що практика запобігання кримінальним правопорушенням проти власності у зарубіжних країнах є більш сучасною, а також з метою дотримання євроінтеграційних вимог, що ставляться міжнародною правовою спільнотою перед Україною, доцільним є більш детальне дослідження кримінальних законодавств зарубіжних країн, з метою визначення позитивного досвіду, гідного для запозичення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим особливостям кримінально-правової заборони шахрайства, а також дотичним питанням присвятили свої праці такі вчені як: Б.М. Головкін, О.О. Дудоров, Є.С. Назимко, Т.Г. Таран, В.В. Черней та ін. Однак, низка важливих для національного кримінального права проблем залишилися поза увагою, що свідчить про актуальність обраної для дослідження тематики.

Мета статті. Метою статті є аналіз кримінальних законодавств та практики запобігання шахрайству в окремих зарубіжних країнах, а також визначення позитивного досвіду гідного та достатнього для інтеграції в українське законодавство.

Викладення основного матеріалу. Так, для прикладу проявом шахрайських дій з боку фінансових пірамід є використання таких схем: а) «пропонуємо заробити» (шахраї збирають групу бажаючих отримати високооплачувану роботу у компанії, що займається мережевим маркетингом; зацікавлені особи здійснюють внески і залучають ще кількох клієнтів, які теж сплачують внески, за рахунок яких дохід отримують обрані, інші перестають отримувати дохід, коли нові учасники не з'являються); б) «елітний клуб» – цей вид шахрайства полягає у створенні якихось елітних закритих клубів з метою отримання високого прибутку їх членами, які обов'язково повинні мати респектабельний вигляд і платити високі внески за право вступу та відвідування клубу, які оформлялись як дарування певної суми однієї приват-

ної особи – іншій; в) «духовне просвітництво» являє собою поділ фінансової піраміди на кілька спеціалізованих підрозділів, більшість з яких займається зовні законною діяльністю і є офіційно визнаним джерелом отримання прибутку. Важливою відмінною рисою системи є її сильний релігійний ухил. Керівники «філій» і найбільш відповідальні посадові особи в них призначаються тільки з найближчих учнів гуру-засновника, що офіційно займається лише духовним просвітництвом. Але фінансова основа системи – звичайна піраміда з виплат премій першим учасникам за рахунок нових; д) «купи-продай» полягає у продажу якихось послуг, які ніколи не будуть надані [1, с. 769]. Подібні шахрайські схеми існують або існували у всіх країнах з розвинутою економікою, які перебували або перебувають на певному етапі розвитку соціально-економічної системи.

Як справедливо стверджують вчені – «шахрайство є глобальною проблемою. Хоча деякі результати дещо відрізняються залежно від країни, більшість із тенденцій у шахрайських схемах та боротьба з ними схожі незалежно від того, де відбувся злочин» [2, с. 150].

У зв'язку із цим, маємо відмітити, що звернення до зарубіжного досвіду моделювання кримінально-правової заборони шахрайства має значення для розвитку вітчизняної запобіжної системи та полягає в наступних особливостях: «передові механізми боротьби із злочинністю, мають бути використані при формуванні інституційного, правового, організаційного, інформаційного та інших складових реформування; для цілей боротьби із транскордонною злочинністю, важливим є механізм взаємодії із правоохоронними органами зарубіжних країн; ресурсне забезпечення правоохоронних органів України не в повній мірі відповідає вимогам, які б дозволили ефективно запобігати та протидіяти зло чинам, забезпечувати громадський порядок та безпеку соціальних систем» [3, с. 144].

Слід відмітити, що у законодавстві іноземних держав по-різному сформульовано склад шахрайства. Це обумовлено різними факторами, серед яких, перш за все слід виокремити рівень соціально-економічного життя населення та розвиток науково-технічного прогресу й постійне оновлення законодавчої бази

[4, с. 78]. До цього переліку факторів також слід додати існуючий стан духовного та культурного розвитку, традиції формування правової системи.

У законодавстві Великої Британії відсутня окрема єдина стаття, що встановлювала би кримінальну відповідальність за шахрайство за українським зразком.

У Великій Британії діючий Закон «Про шахрайство» набув чинності 15 січня 2007 року та застосовується в Англії, Уельсі та Північній Ірландії [5]. У розділі 1 зазначеного закону передбачено три способи вчинення шахрайства: 1) шахрайство шляхом хибного уявлення; 2) шахрайство внаслідок нерозкриття інформації, коли є юридичний обов'язок; 3) шахрайство шляхом зловживання службовим становищем. Передбачено наскрізні ознаки шахрайства, що властиві кожному способу, а саме те, що: поведінка відповідача має бути нечесною; намір особи має полягати у отриманні прибутку, або заподіяти збитки чи ризик збитків іншій особі. Встановлено максимальне покарання за вчинення звичайного шахрайства – 10 років позбавлення волі.

В усіх без виключення випадках вчинення шахрайства правозастосовна практика Великої Британії зосереджена саме на поведінці особи, що вчинила зазначене кримінальне правопорушення.

Надається законодавче тлумачення «хибності» під час вчинення шахрайства як такого, що не відповідає дійсності або вводить в оману, і особа, яка вчиняє його, знає, що вона вводить в оману потерпілого. Також у Законі передбачено посилену кримінальну відповідальність за вчинення привілейованого шахрайства, що залежить від суми завданих потерпілому збитків.

Законами Великої Британії 1968 р. і 1978 р. «Про крадіжку» також передбачено склади злочинів, які можна було б розглядати як шахрайство: а) кожен, хто за допомогою обману, нечесним шляхом одержав майно, яке є власністю іншої особи, з наміром назавжди позбавити її майна (позбавлення волі до 10 років); б) кожен, хто за допомогою обману, нечесним шляхом добився для себе або для іншої особи майнової вигоди, (обмежуючись до одержання займу шляхом перевищення кредиту, одержання стра-

хового полісу, можливості одержання винагороди займаючи посаду, або будучи найнятим на роботу, або виграшу грошей через укладання пари) (позбавлення волі до 5 років); в) кожен, хто за допомогою обману, нечесним шляхом добився послуг від іншої особи (позбавлення волі до 5 років); г) кожен, хто за допомогою обману, нечесним шляхом гарантував звільнення, повністю або частково, від існуючого зобов'язання щодо платежу, незалежно, чи це було власне зобов'язання, чи зобов'язання іншої особи (позбавлення волі до 5 років); д) кожен, хто за допомогою обману, маючи намір зробити довготривалою виплату повної суми або частини суми існуючого зобов'язання щодо платежу, або з наміром уможливити це іншій особі, нечесним шляхом схилив кредитора, або іншу особу, яка вимагає платіж від імені кредитора, зачекати на платіж (незалежно, чи прострочений належний термін платежу), або відмовитись від платежу (позбавлення волі до 5 років); е) кожен, хто за допомогою обману, нечесним шляхом добився звільнення від зобов'язання щодо платежу, або анулювання такого зобов'язання, включно з одержанням такого звільнення для іншої особи або наданням можливості такого одержання іншій особі (позбавлення волі до 5 років). Особливістю кримінального права Великої Британії є те, що кримінальні закони, які встановлюють відповідальність, зазвичай включають в себе лише загальні норми, залишаючи за судовою практикою розширення цих норм. Англійське кримінальне законодавство розмежує поняття «майна» та «грошей». Кримінальне законодавство України в конструюванні загальної статті про шахрайство такий поділ «майна» та «грошей» не застосував. Але в особливій статті про шахрайство, а саме шахрайство з фінансовими ресурсами, умовно був зроблений акцент на гроші, але в різних формах: кредитів, дотацій, субсидій. Головним позитивним явищем для кримінального права Великої Британії є відокремлення і встановлення відповідальності для службових осіб компаній за вчинення шахрайства» [4, с. 79].

У законодавстві США термін «шахрайство» зазнав ряд трансформацій [6]. Найдавніше зафіксоване визначення шахрайства було зроблено на початку чотирнадцятого століття,

коли воно визначалося як обман, обман або навмисна дія з метою спонукання інших розлучитися з чимось цінним. У вісімнадцятому столітті парламент Англії додав поняття фальшивих приводів до визначення шахрайства в галузі права, яка раніше не торкалася законів про крадіжки. Сучасне американське визначення шахрайства, яке використовується в уніформованих звітах про злочини та місцевих правоохоронних органах по всій країні, називає це обманним вчиненням і отриманням грошей або майна під фальшивим приводом. Незважаючи на розбіжності у визначеннях шахрайства, загально визнано, що для шахрайства мають бути наявні чотири елементи: неправдиве твердження, знання про те, що це твердження неправдиве, довіра жертви до неправдивого твердження та збитки, яких зазнала жертва.

Як зазначається у § 1341 Федерального Кримінального кодексу США, будь-хто, хто задумав або має намір розробити будь-яку схему чи хитрість з метою обману, або для отримання грошей чи власності за допомогою неправдивих чи шахрайського удавання (притворства) чи обіцянок, або для продажу, розпорядження, позики, обміну, зміни, передачі, розповсюдження, постачання чи закупівлі для незаконного використання будь-якої підробленої чи фальшивої монети, зобов'язання, цінних паперів чи інших предметів, або будь-чого, що видається за такі підроблені чи фальшиві предмети, з метою виконання такої схеми чи хитрощі або спроби зробити це, розміщує в будь-якому поштовому відділенні чи уповноваженому репозитарії для поштових відправлень, будь-яких речей чи речей, які мають бути надіслані чи доставлені Поштовою службою, або депозити чи причини для зберігання будь-яка справа чи річ, що надсилається чи доставляється будь-яким приватним чи комерційним міждержавним перевізником, або бере чи отримує від неї будь-яку подібну справу чи річ або свідомо спричиняє доставку поштою або таким перевізником відповідно до вказівок, або в місці, куди це направлено для доставки особою, якій вона адресована, будь-яка така річ або річ, підлягає штрафу згідно з цим розділом або позбавлення волі на строк не більше 20 років, або і штрафу, і позбавленню волі [7]. Якщо порушення від-

бувається з метою отримання вигоди, переданої або сплаченої у зв'язку з оголошеним президентом масштабним лихом або надзвичайною ситуацією (як ці терміни визначено в розділі 102 Закону Роберта Т. Стаффорда про надання допомоги під час стихійних лих та надзвичайних ситуацій (42 U.S.C. 5122) [8]), або це стосується фінансової установи – таку особу буде оштрафовано на суму не більше 1 000 000 доларів США або позбавлено волі на строк не більше 30 років, або і штраф, і позбавлення волі [9].

У законодавстві США доволі детально передбачено види відповідальності за шахрайство [10]. У федеральному кримінальному законодавстві кріни містяться певні положення, які не мають аналогів у кримінальних законодавствах інших держав, у тому числі й КК України (зокрема, телемаркетингове шахрайство). Саме поняття «телемаркетинг» позначає маркетинг за допомогою телефону. Суто економічне підґрунтя телемаркетингу не унеможливує його зв'язку з криміналом. Це відбувається тоді, коли під гаслами телемаркетингу вчиняються численні шахрайські махінації. Поява відповідної глави у федеральному кримінальному законодавстві США відбулась завдяки ухваленню Закону «Про захист осіб літнього віку від маркетингових махінацій» у 1994 році. Вона містить три взаємопов'язані норми: «Визначення телемаркетингового шахрайства», «Суворі покарання» та «Обов'язкова реституція» [5, с. 79]. Слід відмітити, що зазначена норма з'явилась тоді, коли в американському суспільстві стала розповсюдженою практика ошукування осіб похилого віку у системі телемаркетингу. У цьому контексті слід відмітити, що особи похилого віку не завжди мають правову обізнаність у таких випадках, коли їх ошуковують, а також гостро відчують сором під час їхнього ошукування [11, с. 345].

Також доволі цікавим є американський підхід до криміналізації видання незабезпеченого чека [4, с. 79]. У зв'язку із тим, що у США є доволі розповсюдженою практика розрахунків чеками, будь-які махінації з чеками є доволі загрозливими.

Слід у цілому відмітити, що питанням відповідальності за шахрайство, у федеральному законодавстві США присвячено не одну стат-

ттю, а цілі глави відповідних розділів. Кримінальне законодавство США відноситься до прецедентного типу. Тому одна подія в житті американського суспільства, що набуває суспільного резонансу та не була урегульована раніше на офіційному законодавчому рівні, цілком ймовірно може стати частиною чинного кримінального законодавства.

У кримінальному законодавстві Німеччини передбачено кримінальну відповідальність за шахрайство у ст. 263 КК ФРН [12]. У зазначеній статті передбачено, що той, хто з наміром отримати для себе або для третьої особи неправомірну матеріальну вигоду завдає шкоди майну іншої особи, спричиняючи або зберігаючи помилку шляхом видавання неправдивих фактів або спотворення чи приховування правдивих фактів, підлягає позбавленню волі на строк до п'яти років або застосуванню штрафу. Також передбачається, що карається й замах на шахрайство.

Ч. 3 зазначеної статті передбачено посилену кримінальну відповідальність (карається позбавленням волі на строк від шести місяців до десяти років) за шахрайства, які названо «особливо тяжкими випадками». Ці випадки виникають тоді, коли злочинець: 1) діє на комерційній основі або як член банди, метою якої є подальше вчинення підробки документів або шахрайства; 2) спричиняє великі фінансові збитки або діє з наміром поставити велику кількість осіб під загрозу фінансових втрат шляхом продовження вчинення злочинів шахрайства; 3) ставить іншу особу в скрутне фінансове становище; 4) зловживає своїми повноваженнями або службовим становищем; або 5) прикидається, що страховий випадок стався після того, як він чи інша особа з цією метою підпалили об'єкт значної цінності або знищили його, повністю чи частково, підпаливши його, або спричинили затоплення чи викидання судна на берег.

Також цією статтею диференційовано кримінальну відповідальність за шахрайство, вчинене членом банди, метою якої є продовження вчинення злочинів проти власності (строк від одного до десяти років у менш тяжких випадках позбавлення волі від шести місяців до п'яти років) [12]. Як вид попереджувального заходу, законодавством передбачена можливість засто-

сування судом нагляду відносно винної особи (ч. 6 ст. 263 КК ФРН).

У Кримінальному кодексі Канади [13] ст. 380 передбачає кримінальну відповідальність за вчинення шахрайства. У ч. 1 цієї статті зазначено, що кожен, хто шляхом обману, брехні чи інших шахрайських засобів обманює громадськість чи будь-яку особу з питань майна, грошей або надання будь-яких послуг: а) є винним у вчиненні злочину, передбаченого обвинуваченням, і йому загрожує покарання у вигляді позбавлення волі на строк, що не перевищує чотирнадцяти років, якщо предметом злочину є заповітний документ або вартість предмета злочину перевищує п'ять тисяч доларів; або б) є винним у вчиненні кримінального правопорушення та підлягає позбавленню волі на строк не більше двох років, або в) є винним у правопорушенні, яке карається у спрощеному порядку (спрощене засудження), якщо вартість предмета правопорушення не перевищує п'яти тисяч доларів.

Серед злочинів, що вчинюються шляхом обману в Австралії передбачено шахрайство [14]. В австралійському законодавстві передбачено, що шахрайство вчиняється багатьма способами та охоплює низку пільгових програм реалізації кримінальної відповідальності. Через це кримінальне переслідування за шахрайство є різноманітним і основним спрямуванням має користь для інтересів австралійців.

Частина 7.3 Розділу 134 Кримінального кодексу Австралії визначає, які злочини є шахрайством згідно із законодавством Австралійської Співдружності, і передбачає максимальні покарання для порушників. Через широку сферу злочинів, пов'язаних із шахрайством в Австралії, Кодекс перераховує багато обставин.

Кодекс Співдружності визначає різні випадки шахрайства. Передбачено, що отримання майна шляхом обману має місце тоді, коли: а) особа шляхом обману нечесним шляхом отримує чуже майно, щоб назавжди позбавити особу майна; б) майно належить суб'єкту Співдружності.

Суд визнає особу винною в шахрайстві відповідно до закону, якщо обвинувачена особа: приймає право власності, володіння або контроль над ним для себе чи іншої особи; або

право власності, опіки чи контролю над ним залишаються за ними; або спонукає іншу особу до вчинення будь-якого правопорушення. Як різновид шахрайства у кримінальному законодавстві Австралії передбачено намір назавжди позбавити особу майна. Окрема увага приділена питанню відповідальності за шахрайство у сфері грошових переказів. Передбачено, що особа, яка змусила іншу особу нечесно переказати суму третій особі, винна в шахрайстві. Сума, якою вони нечесно заволоділи, вважається власністю другої особи (потерпілого). Перша особа постановила отримати майно, щоб третя особа назавжди позбавила майна другу особу.

Доволі цікавий підхід простежується у законодавстві Індії щодо встановлення кримінальної відповідальності за шахрайство [15]. У розділі 17 Кримінального кодексу Індії передбачено, що шахрайство означає та включає будь-які з наведених нижче дій, вчинених стороною контракту, або за її потуранням, або його агентом: 1) з наміром ввести іншу сторону в оману щодо свого агента або спонукати його укласти договір (активне приховування факту особою, яка знає про цей факт; обіцянка, дана без будь-якого наміру її виконання; будь-які інші дії, спрямовані на обман; будь-яка така дія чи бездіяльність, яку закон спеціально визнає шахрайською); 2) активне приховування факту особою, яка знає про цей факт; 3) обіцянка, дана без будь-якого наміру її виконання; 4) будь-які інші дії, спрямовані на обман; 5) будь-яка така дія чи бездіяльність, яку закон спеціально визнає шахрайською.

Просте замовчування щодо фактів, які можуть вплинути на бажання особи укласти договір, не є шахрайством, якщо тільки обставини справи не є такими, що, враховуючи їх, особа зобов'язана не розголошувати, або якщо його мовчання саме по собі не є відповіддю.

Стосовно іспанського досвіду кримінально-правового забезпечення запобігання шахрайству, то термін «шахрайство» стосується обману, спричиненого особою, працівником або організацією з метою особистої вигоди в національному чи міжнародному масштабі. Як правило, така шахрайська діяльність використовується для отримання переваги над конкурентом або отримання незаконного прибутку. Отже,

злочинець отримає вигоду від протиправних дій, тоді як інші залучені сторони зазнають шкоди. Прикладом може бути, якби працівник вкрав гроші з реєстру компанії, оскільки працівник отримав би вигоду від отримання додаткового капіталу за рахунок компанії [16].

Є три ключові принципи, на яких ґрунтується шахрайство за іспанським законодавством: 1) можливість – означає обставини, які дозволяють здійснити шахрайство. Це єдиний із трьох компонентів, над яким компанія здійснює повний контроль. Однак саме цей контроль або його відсутність дозволяє здійснювати шахрайство. Наприклад, слабкий внутрішній контроль, такий як поганий моніторинг обов'язків, може створити можливості для шахрайства; 2) стимул – це відноситься до мислення працівника щодо вчинення шахрайства. Прикладом можуть бути особисті стимули людини, такі як бажання заробити більше грошей, щоб оплатити рахунки або фінансувати залежність від азартних ігор; 3) раціоналізація – це стосується самовиправдання особи для вчинення шахрайства. Прикладом може бути особа, яка злопам'ятно ставиться до свого керівника і вважає, що він повинен отримати відплату [16].

У кримінальному законодавстві не міститься вичерпного переліку шахрайських дій, натомість це залежить від тлумачення судді. Найпоширенішими видами шахрайства в Іспанії є фішинг (надсилання шахрайських електронних листів, які нібито походять від законних компаній, з метою викрадення особистих даних, таких як банківські реквізити та паролі), шахрайство з орендою (реклама підробленої нерухомості), шахрайство через сайти знайомств, створення підроблених веб-сайтів.

Ст. 248 Кримінального кодексу Іспанії передбачено, що шахрайство вчиняють ті, хто використовує обман з метою наживи, щоб ввести іншого в оману, щоб змусити його здійснити розпоряджувальний акт на шкоду собі або іншому. Ч. 2 передбачено окремі способи вчинення шахрайства: використання будь-яких комп'ютерних маніпуляцій або подібної схеми; вироблення, завантаження, володіння або надання комп'ютерних програм, спеціально призначених для вчинення шахрайства; використання кредитних чи дебетових карток, або

дорожніх чеків, або відомостей, які містяться на них [17].

Ст. 249 КК Іспанії встановлює покарання за шахрайство – позбавлення волі на строк від шести місяців до трьох років. Також передбачено, що при призначенні покарання враховуються розмір шахрайства, завдані потерпілому матеріальні збитки, відносини між ним і шахраєм, використані ним засоби та інші обставини, що мають значення для оцінки тяжкості кримінального правопорушення. Якщо викрадена сума не перевищує 400 євро, накладається штраф від одного до трьох місяців [17].

Ст. 250 КК Іспанії встановлено відповідальність за кваліфіковані види шахрайства. Покарання у виді позбавлення волі на строк від одного до шести років і штраф від шести до дванадцяти місяців у випадках, якщо: воно впливає на речі першої необхідності, житло або інші активи, визнані соціально корисними; вчинено шляхом підробки підпису іншої особи або шляхом викрадення, приховування або повного чи часткового знищення будь-якого процесу, файлу, архіву чи публічного чи офіційного документа будь-якого виду; воно впливає на активи, що є частиною художньої, історичної, культурної чи наукової спадщини; воно є особливо серйозним з огляду на розмір збитку та фінансове становище, в якому опинилися потерпілий або його родина; сума шахрайства перевищує 50 000 євро або стосується великої кількості людей; воно вчинено з порушенням особистих стосунків, що існують між жертвою та шахраєм, або якщо останній використовує свою корпоративну чи професійну довіру; вчинено процесуальне шахрайство (це відбувається через тих, хто маніпулює доказами, на яких вони мають намір базувати звинувачення, або використовує будь-яке інше подібне процесуальне шахрайство в будь-якому судовому розгляді, що призводить до того, що суддя або суд помилково виносять рішення, яке завдає фінансової шкоди інтереси іншої сторони або третьої сторони); при вчиненні кримінального правопорушення винний підлягає покаранню, яке набрало законної сили, не менш як за три злочини, включені до цієї глави.

У разі вчинення шахрайства за сукупності кваліфікуючих ознак може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі на строк

від чотирьох до восьми років і штраф на строк від дванадцяти до двадцяти чотирьох місяців. Такий же штраф буде накладено, якщо сума шахрайства перевищує 250 000 євро.

Також зазначене покарання може бути призначено за шахрайство, якщо: будь-яка особа, неправдиво приписуючи повноваження розпоряджатися нерухомим чи рухомим майном, яких він не має, або через те, що ніколи не мав таких повноважень, або через те, що вже їх використовував, починає відчужувати, обтяжувати або передавати таке майно іншій особі, на шкоду останньому або третій особі; будь-яка особа, яка розпоряджається нерухомим чи рухомим майном, приховуючи існування будь-якого обвинувачення на ньому, або хто, відчувши його як майно, вільне від обтяжень, мав обтяжувати або розпоряджатися ним знову, перш ніж остаточно передати його набувачеві, на шкоду собі або третій стороні [17].

Згідно зі статтею 386 Кримінального кодексу Греції, шахрайство визначається як збагачення себе або третьої особи шляхом свідомого представлення неправдивих фактів за правдиві або шляхом незаконного приховування або замовчування правдивих фактів і схилення іншої особи до дії чи бездіяльності з метою заподіяння матеріальної шкоди [18].

Доволі цікавим з точки зору диференціації кримінальної відповідальності є деталізація видів комп'ютерного шахрайства в Італії [19].

Згідно зі статтею 640-ter Кримінального кодексу Італії (злочин комп'ютерного шахрайства), особа, яка отримує для себе чи інших несправедливу вигоду або завдає шкоди іншим людям, змінюючи будь-яким чином роботу комп'ютерної системи або втручаючись у будь-який спосіб без права на дані, інформацію або програми, що містяться в комп'ютері, карається позбавленням волі на строк від шести місяців до трьох років і штрафом у розмірі від 51 євро до 1032 євро. Покарання передбачає позбавлення волі на строк від одного до п'яти років і штраф від 309 до 1549 євро, якщо правопорушення вчинено оператором системи. Злочин карається за заявою потерпілого, якщо немає однієї з обставин, що обтяжують покарання. Згідно зі статтею 640 *quinquies* особа, відповідальна за послуги сертифікації електронного підпису, яка з метою отримання

нечесної вигоди або заподіяння шкоди іншим особам порушує зобов'язання, покладені законом щодо видачі кваліфікованого сертифіката, має бути покарана. позбавленням волі на строк до трьох років і штрафом від 51 до 1032 євро. Особа вчиняє злочин шахрайства, коли вона шляхом хитрощів або обману та введення когось в оману здобуває собі або іншим неправомірну вигоду на шкоду іншим особам (ст. 640 КК) [20].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, у проаналізованому кримінальному законодавстві зарубіжних країн шахрайство пов'язується з такими ключовими ознаками, як уведення в оману (обман, брехня, обіцянка, дана без будь-якого наміру її виконання, просте замовчування, інші шахрайські заходи тощо) та заволодіння через це чужим майном (правом на майно). Безумовно в окремих країнах посилюються ознаки шахрайства залежно від існуючої соціально-економічної ситуації та фінансово-господарської практики (як підпал

або затоплення судна у Німеччини, чекові (вексельні) шахрайства у США, заповітні документи у Канаді, грошові перекази у Австралії, вчинення в умовах контракту в Індії, фішинг в Іспанії тощо). В окремих випадках шахрайство має місце лише тоді, коли незаконно вилучається майно громадянина держави (Австралія).

Окремі кваліфікуючі ознаки шахрайства є наскрізними для усіх норм кримінального законодавства як зарубіжних країн, так і України. Мова йде про співучасть у вчиненні шахрайства, множинність вчинення шахрайств та інших майнових злочинів, суспільно небезпечних наслідків та способів вчинення шахрайств (у тому числі і з використанням комп'ютерної техніки). Однак існують окремі, суто національні кваліфіковані ознаки шахрайства, як-от вплив на речі першої необхідності, вчинення шляхом підробки підпису, маніпуляції з електронними документами, вплив на активи, що є частиною художньої, історичної, культурної чи наукової спадщини тощо (КК Іспанії).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шевченко А.М. Зловживання та махінації на ринку фінансових послуг: методи боротьби, засоби протидії. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Випуск 7. С. 767–771
2. Мігус І.П., Міненко М.В. Особливості виявлення та протидії шахрайству: зарубіжний досвід. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія Економічна*. 2015. № 1. С. 145–152.
3. Малишев К.В., Хробуст О.О. Особливості правоохоронної діяльності в зарубіжних країнах. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 5. С. 143–150.
4. Кришевич О. В. Шахрайство: порівняльний аналіз кримінального законодавства України та міжнародного кримінального законодавства. *Юридичний вісник*. 2010. 2. С. 76–80.
5. UK Fraud Act 2006. URL: <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/fraud-act-2006>
6. USA: Source: Salem Press Encyclopedia (Murphy, Lisa Landis), 2022. URL: <https://usic.tas.edu.tw/eds?query=%22DNA%20analysis%22&ffContentProvider:Research%20Starters>
7. Federal Criminal Code and Rules. URL: <https://store.legal.thomsonreuters.com/law-products/Statutes/Federal-Criminal-Code-and-Rules-2022-2-ed/p/106819857>
8. Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, PL 100-707, signed into law November 23, 1988; amended the Disaster Relief Act of 1974, PL 93-288. URL: https://www.fema.gov/sites/default/files/documents/fema_stafford_act_2021_vol1.pdf
9. 18 U.S. Code § 1341 – Frauds and swindles. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1341>
10. Прояви корупції в системі освіти: запобігання та протидія: навч.-мет. посіб. / К. А. Бабенко, Н. Г. Діденко, М. В. Кондрашова та ін. К. : Грамота, 2015. 184 с.
11. Мірошниченко І. С. Використання зарубіжного досвіду соціально-правового захисту громадян похилого віку від злочинних посягань. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 344–347.
12. Fraud (Section 263, German Criminal Code). URL: <https://www.lewik.org/term/15791/fraud-section-263-german-criminal-code/>
13. Criminal Code (R.S.C., 1985, c. C-46) Current to November 28, 2022 Last amended on November 17, 2022. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-46.pdf>
14. Fraud Offences in Australia. URL: <https://www.australiannationalcharactercheck.com.au/Fraud-Offences-in-Australia.html>

15. India criminal law fraud. Section 17. "Fraud" defined. URL: https://www.indiacode.nic.in/showdata?actid=AC_CEN_3_20_00035_187209_1523268996428&orderno=17
16. How fraud works in Spain. URL: <https://www.pineradelolmo.com/how-fraud-works-in-spain/>
17. Organic Act 10/1995, dated 23rd November, on the Criminal Code. URL: https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/Documents/Criminal_Code_2016.pdf
18. ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΔΣΑ. URL: <https://www.ministryofjustice.gr/wp-content/uploads/2019/10/%CE%A0%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82-%CE%9A%CF%8E%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%82.pdf>
19. The crime of computer fraud under the Italian Penal Code. URL: <http://www.legalsl.com/en/computer-fraud-in-italy.htm>
20. Italian Penal Code. URL: <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/italian-penal-code-0>

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.9

DOI <https://doi.org/10.32782/39221379>

Паскар А. Л.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

Савчин Н. М.,

*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

СПРАВЕДЛИВИЙ, НЕЗАЛЕЖНИЙ І ДОСТУПНИЙ СУД – СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМОК ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ У ГАЛУЗІ СУДОЧИНСТВА

FAIR, INDEPENDENT AND ACCESSIBLE COURT – STRATEGIC DIRECTION FOR POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE IN THE FIELD OF JUDICIARY

Авторами досліджуються потенційні напрямки післявоєнного відновлення судової системи України з метою утвердження справедливого, незалежного та доступного судочинства. Відмічаються наявні проблеми з організаційно-технічним забезпеченням роботи судів, тривала кадрова криза обумовлена значною кількістю вакантних суддівських посад, руйнування будівель судів, неможливість здійснення правосуддя на окремих територіях з міркувань безпеки суддів, працівників суду та учасників судочинства, які в сукупності відображені в обмеженні доступу осіб до суду та правосуддя.

Зазначається, що рівень доступності правосуддя, незалежність суддів та справедливість судового розгляду є показниками ефективності функціонування системи судочинства в державі. Обґрунтовується необхідність відновлення та оптимізації роботи судів шляхом продовження реалізації судової реформи та впровадженню європейських стандартів судових послуг.

Аргументується, що впровадження та розширення сфери застосування у судочинстві новітніх цифрових технологій у формі електронного документообігу, Електронного суду, Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, надійних інструментів кіберзахисту та інформаційної безпеки, розгляду справ в режимі відеоконференції є не тільки необхідними напрямками післявоєнного реформування судової системи України, але й дієвим інструментом забезпечення доступності та ефективності правосуддя.

Підсумовується, що післявоєнне реформування судочинства повинно орієнтуватися на утвердження на національному рівні європейських стандартів справедливості, незалежності та доступності судочинства з метою забезпечення ефективності діяльності органів судової влади та належного рівня захисту прав осіб. Perezавантаження вітчизняної судової системи обумовлено потребою вдосконалення нормативно-правового регулювання у даній сфері, оптимізації організаційно-технічного забезпечення діяльності судів, вжиття дієвих заходів щодо усунення корупційних проявів та удосконалення добору кандидатів на посади суддів з метою формування дійсно незалежного та неупередженого суддівського корпусу.

Ключові слова: *справедливий суд, доступність правосуддя, незалежність суддів, електронне судочинство.*

Potential directions of the post-war restoration of the judicial system of Ukraine with the aim of establishing a fair, independent and accessible judiciary are explored by the authors. Existing problems with the organizational and technical support of the court's functioning, the long-term staffing crisis caused by a significant number of vacant judicial positions, the destruction of court buildings, the impossibility of administering of justice in certain territories due to the safety of judges, court employees and participants in the judiciary are noted. Collectively, they are reflected in limiting people's access to court and justice.

It is noted that the accessibility of justice, the independence of judges and the fairness of the trial are indicators of the

effectiveness of the judicial system in the country. The need to restore and optimize the work of courts by continuing the implementation of judicial reform and implementing European standards of court services is substantiated.

It is argued that the introduction and expansion of the scope of application in the judiciary of the latest digital technologies in the form of electronic document circulation, the Electronic Court, the Unified Judicial Information and Telecommunication System, reliable tools of cyber protection and information security, consideration of cases by video conference are not only necessary directions of the post-war reform of the judicial system of Ukraine, but also an effective tool for ensuring the accessibility and efficiency of justice.

It is concluded that the post-war reform of the judiciary should be oriented towards the approval at the national level of the European standards of justice, independence and accessibility of the judiciary in order to ensure the effectiveness of the judicial authorities and the proper level of protection of the rights of individuals. Rebooting the domestic judicial system is due to the need to improve legal regulation in this area, optimize the organizational and technical support of the courts, take effective measures to eliminate corruption and improve the selection of candidates for the judges with the aim of forming a truly independent and impartial judicial corps.

Key words: fair trial, access to justice, independence of judges, electronic justice.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Запровадження в нашій державі обмежень передбачених правовим режимом воєнного стану внаслідок широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації торкнулися і сфери діяльності органів судової влади. Значно загострилися існуючі проблеми пов'язані з кадровим та матеріально-технічним забезпеченням судів. Перед судовою владою також постали нові виклики зумовлені фізичним руйнуванням приміщень судів, евакуацією суддів, неможливістю функціонування судів через активні бойові дії тощо. Внаслідок цього у багатьох місцях спостерігається обмеження доступу осіб до суду, відкладення та перенесення судових засідань і навіть припинення роботи судів. Значна частина громадян України позбавлені права на справедливий суд, передбаченого положеннями Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [1, ст. 6] та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [2, ст. 14], яке навіть в умовах воєнного стану не може бути обмежене.

З огляду на зазначене, перед судовою владою сьогодні постала нагальна потреба забезпечити функціонування судів, продовження розпочатої судової реформи та активну імplementацію європейських стандартів судочинства. Перезавантаження судової системи, відновлення роботи Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, спрощення доступності правосуддя, цифровізація та діджиталізація судочинства визначаються пріоритетними напрямками на шляху подолання наслідків війни [3]. Ефективність судового захисту прав особи, навіть в кризо-

вих умовах, є вирішальним для демократичних режимів. Належне функціонування судової системи напряму обумовлене рівнем доступності, справедливості та незалежності судів у державі. Підтвердженням і дотриманням проєвропейського вектору нашої держави стане утвердження та посилення вказаних стандартів у післявоєнній судовій системі України.

Стан розробки у вітчизняній та зарубіжній науці. Дослідження теоретичних та практичних аспектів стандартів правосуддя, включаючи вимоги справедливого, незалежного та доступного суду перебувають у постійній увазі науковців та практиків. Право на справедливий суд, незалежність суддів, доступність правосуддя розглядаються як у спеціальних наукових дослідженнях, так і при розгляді загальних міжнародних та національних стандартів судочинства. Серед вчених процесуалістів, які займалися розробкою питань доступності, незалежності та справедливості судового розгляду в окремих видах судочинства можна зазначити таких науковців як В. Маляренко, О. Михайленко, О. Шило, Р. Куйбіда, Л. Москвич, Л. Наливайко, Н. Пархоменко, Я. Романюк, Н. Сакара, О. Саленко, О. Святоцький, К. Смирнова, О. Стрельцова, О. Хотинська-Нор, Ю. Шемшученко та ін. Вивчення питань функціонування судочинства в кризових ситуаціях, включаючи умови воєнного стану, зараз є особливо актуальним з огляду на теперішній стан судової системи України.

Формулювання цілей статті. Метою даного дослідження є аналіз сучасного стану та основних проблем, які постали перед судовою владою України у зв'язку з введенням воєнного стану та окреслення перспективних

напрямів удосконалення судочинства з метою утвердження справедливого, неупередженого та доступного суду.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Згідно Указу Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022 «Питання Національної ради з відновлення від наслідків війни» на державному рівні вже розпочато роботу над розробленням плану заходів щодо відновлення України у воєнний та післявоєнні періоди. З цією метою було створено 24 групи за різними пріоритетними напрямками.

Розробленням заходів та пропозицій стосовно першочергових реформ та стратегічних ініціатив, які потрібно запровадити для забезпечення ефективної роботи судової системи займається робоча група «Юстиція». Відповідно до розробленого даною групою «Проекту плану відновлення України» як пріоритетними визначені наступні напрямки розвитку: притягнення Російської Федерації до міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію та порушення інших норм міжнародного права; встановлення справедливого, незалежного та доступного суду; удосконалення конституційного судочинства; оптимізація системи органів прокуратури; удосконалення системи органів кримінальної юстиції; розвиток інституту адвокатури; реформування системи нотаріату; розвиток безпеки суспільства та соціальної адаптації засуджених і ув'язнених та забезпечення утримання військовополонених [3].

Утвердження справедливого, незалежного та доступного суду, як одного із окреслених напрямків післявоєнного відновлення України обумовлено тим, що введення правового режиму воєнного стану значною мірою вплинуло і на роботу органів судової влади та процес відправлення правосуддя судами України. Адаптуючись до умов воєнного стану, судова система потребує не тільки прийняття тимчасових кризових рішень але й розроблення чіткої політики сталого розвитку, яка сприятиме усуненню проблемних явищ. Зміцнення та підвищення ефективності судової влади, гарантування її незалежності та неупередженості є одним із напрямків співробітництва окресленого в Угоді про асоціацію України з Європейським Союзом [4, розділ III]. Успішність та результативність проведення розпочатої судо-

вої реформи в Україні виступатиме одним із ключових індикаторів визначення готовності України до інтеграції з Європейським Союзом.

Сьогоднішній стан системи правосуддя характеризується наявністю чисельних та масштабних проблем, розв'язання яких обумовлене потребою прийняття термінових і дієвих рішень. Однією з найбільш гострих проблем є триваюча кадрова криза, яка має безпосередній вплив на доступність правосуддя. Припинення повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів, фактичне зупинення роботи Вищої ради правосуддя через одночасне звільнення за власним бажанням 10 її членів, не доведення до завершення розпочатих конкурсів добору суддів є факторами, які вплинули на це. Додаткове навантаження на систему правосуддя зумовила вимушена евакуація багатьох суддів, в основному жінок, через ведення активних бойових дій та безпосередню загрозу життю. Неукомплектованість суддівського корпусу має пряий вплив на функціонування судів, оперативність та ефективність здійснення правосуддя. Задля вирішення наявної кадрової кризи у листопаді 2021 року Вища рада правосуддя спільно з суддівськими та адвокатськими організаціями звернулася з відкритим листом до Президента України. У зверненні наголошується на нагальній потребі вирішення питання заповнення вакантних посад суддів, недопущення припинення роботи судових установ і порушення права громадян на доступ до правосуддя [5]. У післявоєнний період розвиток системи правосуддя в Україні слід у першу чергу розпочати з усуненням даної проблеми. Значні кроки у цьому напрямку вже робляться. Попри складі умови воєнного стану та виклики сьогодення в Україні продовжується процес формування повноважного складу Вищої ради правосуддя. Призначення членів та відновлення її роботи буде значним кроком у відновленні роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, до прямих повноважень якої є формування суддівського корпусу для забезпечення функціонування судів.

Розвиток електронного судочинства, цифровізація елементів судового процесу, впровадження Електронного суду та Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи є ще одним з інноваційних напрямків після-

воєнного реформування судової системи. Їх імплементація сприятиме підвищенню якості судових послуг та покращенню доступу осіб до суду та правосуддя. Ключове значення у даному питанні мають рекомендації Європейської комісії з ефективності правосуддя. Принципи запровадження та ефективного використання сучасних технологій у судочинстві містяться в

Рекомендаціях щодо керівних принципів сприяння змінам у напрямку кіберправосуддя від 7 грудня 2016 року [6] та Інструментарію на підтримку впровадження Керівних принципів кіберправосуддя від 14 червня 2019 [7]. Зазначені рекомендації, будучи адресовані національному законодавцю, акцентують увагу на тому, що технології повинні розглядатися як засіб, а не як мета. Вони мають утверджувати такі судові цінності як неупередженість, незалежність, правову визначеність та доступність правосуддя.

Консультативна рада європейських суддів у доповіді «Правосуддя та інформаційні технології» [8] також звертає увагу на необхідність впровадження новітніх технологій у судочинстві. Державам-учасницям вказується на роль та потенційні можливості таких технологій в оптимізації судочинства та підвищенні ефективності судового захисту порушених прав особи.

Зазначимо, що післявоєнне відновлення галузі судового права, в контексті впровадження цифрових технологій, відбуватиметься також у напрямку врахування і запровадження новітньої системи e-CODEX. Роботу над правовою регламентацією даної системи було розпочато 2 грудня 2020 року, коли Європейська Комісія прийняла «Пропозиції щодо Регламенту щодо комп'ютеризованої системи зв'язку під час транскордонних цивільних і кримінальних проваджень (система e-CODEX)» [9]. Дана система передбачає електронне правосуддя через онлайн обмін даними. Головними аргументами на підтвердження доцільності впровадження системи e-CODEX є те, що цифровізація правосуддя спрямована на полегшення доступу до правосуддя, підвищення його загальної ефективності та забезпечення стійкості систем правосуддя під час криз. У цьому контексті e-CODEX є ключовим технологічним засобом модернізації електронного правосуддя шляхом цифровізації про-

цесу комунікації в контексті транскордонних судових розглядів. На базі даної пропозиції, після обговорень на рівні держав-членів, наукової спільноти та різних європейських організацій, 30 травня 2022 прийнято Регламент (ЄС) 2022/850 Європейського парламенту та Ради щодо комп'ютеризованої системи для транскордонного електронного обміну даних у сфері судової співпраці у цивільних та кримінальних справах (система e-CODEX). Відмічається, що система e-CODEX – це інструмент, спеціально розроблений для полегшення транскордонного електронного обміну даними у сфері судового співробітництва у цивільних і кримінальних справах. Зокрема, зазначається, що слід заохочувати цифровізацію проваджень у цивільних і кримінальних справах з метою зміцнення верховенства права та гарантій основних прав у Союзі, зокрема шляхом полегшення доступу до правосуддя [10]. У загальному, e-CODEX складається з пакету програмних компонентів, які забезпечують зв'язок між національними системами. Таким чином, він дозволяє своїм користувачам (компетентним судовим органам, практикуючим юристам і громадянам) надсилати та отримувати в електронному вигляді документи, юридичні форми, докази чи іншу інформацію швидким і безпечним способом. Продовженням розпочатої у межах євроінтеграційних процесів роботи над імплементацією стандартів правосуддя буде пошук можливостей та інструментарію для запровадження положень системи e-CODEX у роботу української системи судочинства. Саме з цією метою серед пріоритетних напрямків післявоєнної розбудови та розвитку судової системи зазначено цифровізацію судового процесу, розвиток дистанційного судочинства, побудова Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та вивчення питань щодо можливості використання елементів штучного інтелекту в судочинстві [3].

З приводу процесу диджиталізації судочинства у науковій літературі зазначається, що створення електронного суду, застосування і використання технологій штучного інтелекту у судочинстві є відповіддю викликам сучасності і відображенням процесу здійснення правосуддя в умовах цифрової культури та вимушених карантинних заходів [11, с. 85]. На сьогоднішній день практична доцільність

запровадження та використання новітніх технологій у судочинстві та їх вплив на ефективне функціонування судової системи в цілому не викликає заперечень. Забезпечення доступу до суду та розгляд багатьох судових справ під час дії воєнного стану стали можливими тільки завдяки використанням таких цифрових технологій (електронного документообігу, проведення судових засідань у режимі відеоконференції тощо). Разом з тим, слід врахувати і наявні проблемні питання подальшого впровадження електронного суду у вигляді відсутності налагодженої взаємодії та дублювання функцій між органами, що забезпечують роботу електронного суду, недосконалість програмного забезпечення, недостатність технічних й матеріальних можливостей судів, наявність корупційних скандалів, відсутність досвіду впровадження електронного суду на рівні судових адміністрацій, суддів, учасників процесу, необізнаність учасників процесу щодо переваг і можливостей електронного судочинства [12, с. 198]. З огляду на подальше реформування системи судочинства в напрямку розширення можливостей використання цифрових технологій, включаючи перезавантаження роботи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, необхідно врахувати наявні проблеми та впровадити дієві механізми та інструменти їх подолання. Розширення можливостей та ефективного використання потенціалу електронного правосуддя сприятиме його доступності, усуне корупційні прояви та створить умови для функціонування дійсно незалежного та справедливого суду. При цьому слід обов'язково подбати про необхідність побудови інфраструктури інформаційної безпеки та кіберзахисту судів та їх діяльності.

Варто зазначити, що виклики, які постали сьогодні перед вітчизняною судовою системою не зводяться лише до суто процесуальних

аспектів функціонування судів. Як було зазначено робочою групою «Юстиція» [3] з метою вирішення існуючих проблем системи правосуддя додатково напрацьовані зведені пропозиції щодо впровадження дієвої системи суддівського самоврядування, завершення процесу оптимізації мережі місцевих судів задля забезпечення доступу до суду з врахуванням нового адміністративно-територіального устрою України, розробки та прийняття відповідних законодавчих змін. Також слід взяти до уваги той факт, що внаслідок воєнних дій на окремих територіях чимало будівель приміщень судів пошкоджено або зруйновано, розкрадено або знищено матеріально-ресурсну базу. Саме ці проблеми і визначатимуть ключові напрямки післявоєнного реформування вітчизняної системи судоустрою та судочинства.

Висновки. Сучасний стан судочинства та роботи органів судової влади вказує на необхідність продовження вжиття заходів щодо перезавантаження судової системи, спрямованих на вдосконалення даної сфери, оптимізації законодавчого регулювання з метою вирішення існуючих юрисдикційних проблем, забезпечення здійснення правосуддя незалежним судом з дотриманням європейських стандартів справедливого та доступного судового розгляду задля належного захисту прав осіб.

Головним орієнтиром у досягненні вищезазначених цілей має бути дотримання гарантій та процесуальних прав учасників процесу, утвердження дійсно незалежного, доступного та справедливого суду. Це має бути чітко скоординована та злагоджена робота всіх імплікованих у реформування суб'єктів, на всіх рівнях: судді, працівники апаратів судів, органи суддівського самоврядування, Державна судова адміністрація України, Міністерство юстиції, Міністерство цифрової трансформації, законодавчі органи тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами). *Рада Європи*. Протокол від 04.11.1950: станом на 01.08.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 10.11.2022).
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 10.11.2022).
3. Національна рада з відновлення України від наслідків війни «Проект плану відновлення України». Матеріали робочої групи «Юстиція». Липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/justice.pdf> (дата звернення: 10.11.2022).

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення 10.11.2022).

5. Рішення Вищої ради правосуддя «Про публічне звернення вищої ради правосуддя» від 18 листопада 2021 № 2229/0/15-21 URL: <https://www.hcj.gov.ua>

6. European Commission for the Efficiency of Justice. Guidelines on How to Drive Change towards Cyberjustice: Stock-taking of Tools Deployed and Summary of Good Practices. As adopted at the 28th meeting of the CEPEJ on 7 December 2016. URL: <https://edoc.coe.int/en/efficiency-of-justice/7501-guidelines-on-how-to-drive-change-towards-cyberjustice-stock-taking-of-tools-deployed-and-summary-of-good-practices.html> (дата звернення 10.11.2022).

7. European Commission For The Efficiency Of Justice. Toolkit for supporting the implementation of the Guidelines on how to drive change towards Cyberjustice. As adopted at the 32th plenary meeting of the CEPEJ 13 and 14 June 2019 URL: <https://rm.coe.int/cepej-toolkit-cyberjustice-en-cepej-2019-7/168094ef3e> (дата звернення 10.11.2022).

8. Consultative Council of European Judges (CCJE-GT). Opinion No.(2011)14 of the CCJE «Justice and information technologies (IT)». Adopted by the CCJE at its 12th plenary meeting (Strasbourg, 7-9 November 2011). URL: <https://rm.coe.int/ccje-opinions-compilation-1-23-en-final/1680a40c2e> (дата звернення 10.11.2022).

9. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a computerised system for communication in cross-border civil and criminal proceedings (e-CODEX system), and amending Regulation (EU) 2018/1726 URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c3415d45-3587-11eb-b27b-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF (дата звернення 10.11.2022).

10. Regulation (EU) 2022/850 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on a computerised system for the cross-border electronic exchange of data in the area of judicial cooperation in civil and criminal matters (e-CODEX system), and amending Regulation (EU) 2018/1726 URL: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R08> (дата звернення 10.11.2022).

11. Рудюк В. С. Диджиталізація в сучасному судочинстві. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2020. № 2 (20). С. 82-85.

12. Обрусна С.Ю., Іванова І.В., Чубань В.С. Проблеми адміністративно-правового забезпечення електронного суду в Україні в умовах пандемії COVID-19. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 196-198.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Власенко В. В.

ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ «ЗАГАЛЬНОГО ПРАВА»
ТА «ПРАВА СПРАВЕДЛИВОСТІ» В АНГЛОСАКСОНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ3

Ковний Ю. Є.

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН
(НА ДОСВІДІ ПОЛЬЩІ ТА ХОРВАТІЇ).....8

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Лобко В. В.

УДОСКОНАЛЕННЯ ТА ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ.....13

Мудра О. М.

СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ПРАВО
ЗАКОНОДАВЧОЇ ІНІЦІАТИВИ.....20

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Бондаренко О. О.

ДОГОВІРНІ ВІДНОСИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА.....28

Потіп М. М.

СУДОВИЙ ЗАХИСТ АВТОРСЬКОГО ПРАВА НА КОМП'ЮТЕРНІ ПРОГРАМИ
У СФЕРІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.....34

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Дрозд О. Ю., Козін С. М.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗМІСТУ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....45

Чудик-Білоусова Н. І.

РОЛЬ БІЗНЕСУ У ФОРМУВАННІ СИСТЕМИ НЕДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....51

ТРУДОВЕ ПРАВО

Мазуренко О. А.

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНІ.....60

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Блінова Г. О.

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ЄДИНОЇ
ДЕРЖАВНОЇ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА ДЛЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....67

Болгар О. В.

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ТА ІНСТИТУТУ ЛЦЕНЗУВАННЯ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....73

Волченко М. В.

ОБ'ЄКТ ТА ОБ'ЄКТИВНА СТОРОНА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
В ГАЛУЗІ ТВАРИННОГО СВІТУ.....80

Гичка Ю. М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ В ПОДАТКОВОМУ ЗОБОВ'ЯЗАННІ.....86

Гудима О. О. ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	91
Гусейнов Ільгар Вугар огли КОМПАРАТИВІСТСЬКІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ НОРМ: НОРМАТИВНИЙ ВИМІР.....	96
Гуцуляк О. А. ЩОДО СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ «ПОЛЩЕЙСЬКОГО ОФЦЕРА ГРОМАДИ» В УКРАЇНІ.....	101
Дубова К. О. ПРОБЛЕМАТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	107
Кізіль М. А. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕФОРМУВАННЯ УПРАВЛІННЯ ЗАКЛАДАМИ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	113
Кубатко К. В. ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ УКРАЇНИ.....	124
Небитова Н. Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ДЕРЖАВНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ.....	132
Приймаченко Д. В., Лютіков П. С. СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАКЛАДАМИ ФАХОВОЇ ПЕРЕДВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ.....	140
Славицька А. К. НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	148
Стрельченко О. Г., Бухтіярова І. Г., Бухтіяров О. А. ГЕНДЕРНИЙ МЕЙНСТРИМІНГ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ НА ШЛЯХУ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	153
Харченко М. В. ГЕНЕЗА ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗСУДУ СУДДІ ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ СПРАВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ У ВІТЧИЗНЯНІЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІЙ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІЙ НАУЦІ.....	159
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
Єпринцев П. С. ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНИЙ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ	168
Жукова В. І. ВЗАЄМОДІЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ОРГАНУ ІЗ ОБІЗНАНИМИ ОСОБАМИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ДОСВІД ЛАТВІЇ ТА ПОЛЬЩІ.....	175
Ільїна О. В. НАПРЯМКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ ПОЛІТИКИ У ЗАПОБІГАННІ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ.....	182
Литвиненко О. Г. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ «ЗЕЛЕНОЇ КІМНАТИ» ЯК МІСЦЯ ДОПИТУ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІДОЗРЮВАНОВОГО	189
Ліненко С. О. СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗШУКУ ПІДОЗРЮВАНОВОГО.....	195
Микитюк С. В. СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ ТА ПРОБЛЕМИ ЙОГО ДІЯЛЬНОСТІ	205

Острогляд О. В.

ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ
З СУМІЖНИМИ КАТЕГОРІЯМИ211

Самойленко С. В.

ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ ПРОВОКАЦІЇ ПІДКУПУ.....217

Чайка І. М.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ЗАБОРОНИ ШАХРАЙСТВА.....225

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Паскар А. Л., Савчин Н. М.

СПРАВЕДЛИВИЙ, НЕЗАЛЕЖНИЙ І ДОСТУПНИЙ СУД – СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМОК
ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ У ГАЛУЗІ СУДОЧИНСТВА.....234

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Vlasenko V. V.

THE HISTORY OF THE EMERGENCE AND FEATURES OF THE APPLICATION OF «COMMON LAW» AND «THE LAW OF EQUITY» IN THE ANGLO-SAXON LEGAL SYSTEM..... 3

Kovnyi Yu. Ye.

MECHANISMS FOR ENSURING THE POLITICAL RIGHTS OF NATIONAL MINORITIES (ON THE EXPERIENCE OF POLAND AND CROATIA).....8

CONSTITUTIONAL LAW

Lobko V. V.

IMPROVING AND INCREASING THE EFFECTIVENESS OF LEGAL SUPPORT OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE.....13

Mudra O. M.

THE SYSTEM OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE RIGHT OF LEGISLATIVE INITIATIVE.....20

CIVIL LAW AND PROCESS

Bondarenko O. O.

CONTRACTUAL RELATIONS UNDER MARTIAL LAW: THEORY AND PRACTICE.....28

Potip M. M.

JUDICIAL PROTECTION OF COPYRIGHT RIGHTS ON COMPUTER PROGRAMS IN THE FIELD OF LAND: DOMESTIC AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....34

COMMERCIAL LAW AND PROCESS

Drozd O. Yu., Kozin S. M.

TO THE CHARACTERISTICS OF THE CONTENT OF LAND RELATIONS..... 45

Chudyk-Bilousova N. I.

THE ROLE OF BUSINESS IN THE FORMATION OF THE SYSTEM OF NON-STATE SOCIAL WELFARE IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION..... 51

LABOR LAW

Mazurenko O. A.

JUDICIAL PROTECTION OF LABOR RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF EMPLOYEES IN UKRAINE.....60

ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

Blinova H. O.

THE CURRENT STATE AND PROSPECTS OF USING THE CAPABILITIES OF THE UNIFIED STATE ELECTRONIC SYSTEM IN THE FIELD OF CONSTRUCTION TO COMBAT CORRUPTION..... 67

Bolhar O. V.

FEATURES OF DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF STATE REGISTRATION AND THE INSTITUTE OF LICENSING IN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE.....73

Volchenko M. V.

THE OBJECT AND OBJECTIVE SIDE OF ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF THE ANIMAL WORLD.....80

Hychka Yu. M.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL COMPONENT OF AUTHORITY OF SUPERVISORY BODIES IN TAX OBLIGATION.....86

Hudyma O. O. SOME FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF A LAW ENFORCEMENT AGENCY EMPLOYEE UNDER THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE.....	91
Huseinov Ilhar Vuhar ohly COMPARATIVIST PRINCIPLES OF THE IMPLEMENTATION MECHANISM OF FINANCIAL AND LEGAL NORMS: NORMATIVE DIMENSION.....	96
Hutsuliak O. A. ON THE <i>COMMUNITY POLICE OFFICER</i> INSTITUTE ESTABLISHMENT IN UKRAINE.....	101
Dubova K. O. PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE LIABILITY AT THE CURRENT STAGE OF THE DEVELOPMENT OF THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE.....	107
Kizil M. A. NORMATIVE-LEGAL FOUNDATIONS OF REFORMING THE MANAGEMENT OF SECONDARY EDUCATION INSTITUTIONS IN UKRAINE.....	113
Kubatko K. V. CONCEPTS AND GENERAL CHARACTERISTICS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF FORMATION AND FUNCTIONING OF THE JUDICIAL CORPS OF UKRAINE.....	124
Niebytova N. Yu. ADMINISTRATIVE AND LEGAL INSTRUMENTS OF INTERACTION BETWEEN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND STATE INSTITUTIONS IN THE FIELD OF COMBATING HUMAN TRAFFICKING.....	132
Prymachenko D. V., Liutikov P. S. SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION BY PRE-TERTIARY VOCATIONAL EDUCATION INSTITUTIONS IN UKRAINE.....	140
Slavytska A. K. THE NATIONAL AGENCY FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION AS AN ENTITY ENSURING THE IMPLEMENTATION OF THE ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE.....	148
Strelchenko O. H., Bukhtiiarova I. H., Bukhtiiarov O. A. GENDER MAINSTREAMING DURING THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC-LEGAL POWERS THROUGH EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES: ADMINISTRATIVE-LEGAL ASPECT.....	153
Kharchenko M. V. THE GENESIS OF THE STUDY OF THE JUDGE'S DISCRETION DURING THE CONSIDERATION OF CASES IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN THE DOMESTIC ADMINISTRATIVE-LEGAL AND ADMINISTRATIVE-PROCEDURAL SCIENCE.....	159
CRIMINAL LAW AND PROCESS	
Yepryntsev P. S. GENERAL SOCIAL MEASURES TO PREVENT ORGANIZED CRIME IN UKRAINE.....	168
Zhukova V. I. INTERACTION OF THE ANTI-CORRUPTION BODY WITH KNOWLEDGEABLE PERSONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS: LATVIAN AND POLISH EXPERIENCE.....	175
Ilna O. V. DIRECTIONS OF REALIZATION OF CRIMINALLY-EXECUTIVE POLITICS ARE IN PREVENTION OF CRIMINALITY IN UKRAINE.....	182
Lytvynenko O. H. CERTAIN ASPECTS OF USING THE “GREEN ROOM” AS A PLACE OF INTERROGATION OF A JUVENILE SUSPECT.....	189
Linenko S. O. ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF THE CRIMINALISTIC SUPPORT OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE ACTIVITY ON SUSPECT DETECTION.....	195

Mykytiuk S. V. FORMATION OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION AND PROBLEMS OF ITS ACTIVITIES.....	205
Ostrohliad O. V. CONCEPT OF PRINCIPLES OF CRIMINAL LAW POLICY AND ITS RELATIONSHIP WITH RELATED CATEGORIES.....	211
Samoilenko S. V. TYPICAL INVESTIGATIVE SITUATIONS OF THE INITIAL STAGE OF THE BRIBERY PROVOCATION INVESTIGATION.....	217
Chaika I. M. FOREIGN EXPERIENCE OF THE CRIMINAL LAW PROHIBITION OF FRAUD.....	225
 JUDICIARY, PROSECUTION AND ADVOCACY	
Paskar A. L., Savchyn N. M. FAIR, INDEPENDENT AND ACCESSIBLE COURT – STRATEGIC DIRECTION FOR POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE IN THE FIELD OF JUDICIARY.....	234

Наукове видання

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ВІТЧИЗНЯНОЇ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ**

Науковий збірник

Випуск 5

Коректура – Н.В. Славогородська, Н.С. Ігнатова

Комп'ютерна верстка – С.Ю. Калабухова

Формат 60×84/8.

Обл.-вид. арк. 15,41, ум. друк. арк. 28,60.

Папір офсетний. Цифровий друк.

Наклад 300 примірників. Замовлення № 0223/097.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1

Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08

E-mail: mailbox@helvetica.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 7623 від 22.06.2022 р.