

**EUROPEAN
REFORMS
BULLETIN
2019 No4**

European Reforms Bulletin

2019

scientific peer-reviewed journal

No. 4

Founded and edited by Centre for European Reforms Studies, a.s.b.l. Grand Duchy of Luxembourg (Registre de commerce et des sociétés, Luxembourg, F 10.340, siège social: L-1541 Luxembourg, 36, boulevard de la Fraternité).

Tel.: +352661261668

e-mail: bulletin@email.lu

http://cers.eu.pn/bulletin.html

Editorial board: Yeskov S. (D.Sc., Assoc. Prof., Luxembourg, editor-in-chief), Zaiets O. (PhD, Assoc. Prof., Luxembourg, deputy editor), Dymarskii Ia. (D.Sc., Prof., Russian Federation), Kaluzhnyi R. (D.Sc., Prof., Ukraine), Karchevskiy N. (D.Sc., Prof., Ukraine), Korystin O. (D.Sc., Prof., Ukraine), Kretova A. (PhD, Russian Federation), Nedodaieva N. (D.Sc., Prof., Israel), Rozovskiy B. (D.Sc., Prof., Ukraine), Zablodska I. (D.Sc., Prof., Ukraine).

European Reforms Bulletin is an international, multilingual (English, Ukrainian, Russian), scholarly, peer-reviewed journal, which aims to publish the highest quality research material, both practical and theoretical, and appeal to a wide audience. It is an official bulletin of the Centre for European Reforms Studies and is published 4 times a year (quarterly). It includes articles related to legal and economic issues of reforms in European Union and Europe-oriented countries, including efficiency and experience of these reforms, comparative studies on all disciplines of law, cross-disciplinary legal and economic studies, and also educational issues. It welcomes manuscripts from all over the world, in particular from countries which made European choice recently. It accepts articles from professional academics, researchers, experts, practitioners and PhD students.

Responsibility for the accuracy of bibliographic citations, quotations, data, facts, private names, enterprises, organizations, institutions and government bodies titles, geographical locations etc. lies entirely with authors. All the articles are published in author's edition. Authors must accept full responsibility for the factual accuracy of the data presented and should obtain any authorization necessary for publication. The editorial board and the Centre for European Reforms Studies do not always share the views and thoughts expressed in the articles.

The editorial board reserves the right to refuse any material for publication and advises that authors should retain copies of submitted manuscripts and correspondence as material cannot be returned. Final decision about acceptance or rejection rests with the editor-in-chief and editorial board. By submitting an article for publication author declares that the submitted work is original and not being considered elsewhere for publication and has not been published before.

Recommended for publication by the Centre for European Reforms Studies (protocol of the general meeting No. 14 18.12.2019)

© European Reforms Bulletin, 2019
© Authors of articles, 2019

Table of contents

Bokshorn A. Polymorphy of Scientific Approaches to Understanding the Essence of the Mechanism for the Implementation of Norms of Law	2
Chorna M.V. Administrative and jurisdictional activities of public administration bodies in the field of land protection	6
Filoretova M. Specific Nature of the Judicial Decisions in the Court Cases Regarding the Implementation of the Right to Freedom of Peaceful Assembly	12
Gorbenko G.M. Financial investigations categorical support	18
Haran O.V. To the Question on Compulsory Insurance of Civil Liability of Owners of Vehicles	22
Hrytenko O.A. Historical Origins of Genesis of Progressive System of Correction and Serving in Penitentiary	27
Konopelskyi V.Ya., Budiachenko O.M. Objective Signs of Illegal Deforestation and Illegal Transportation, Storage, Sale, of Forest	31
Manko D.G. Legal Technologies of Maintenance of Legal Acts in Ukraine	37
Papusha I.O. Genesis of the Concept of «Interaction» in the Theory of Law Enforcement Management	41
Panteleyev S.M. Conflict of Interests as a Factor of Corruption: Regulatory Definition in the Legislation of Ukraine	45
Parente L.N. About the Content of Public-legal Principles of Activity of Self-regulated Organizations	51
Radyshevska O.R. Current Doctrine on the Methods of Administrative Law: European Traditions of Own Way?	56
Smirnova V.V. Certain Problem Issues of Preparatory Proceedings in the Court of First Instance	61
Teteriatnyk H.K. Institutionalization of Criminal Proceeding Carried Out in Extraordinary Legal Regimes	66
Tsaruk A.V. Regulatory Support of Risk Analysis in the Activities of the State Border Guard Service of Ukraine	70
Tsekhan D.M., Yatskevych R.V. Legislative Support of Criminal Leaders Activities in Prison	74
Veselova L.U. Legal Assignment of Cyber Security Terms	79
Kozhura L.A. The Concept of Economic Methods of Public Administration of the Right of Persons with Disabilities to Health Care	84
Babakin V. Legal Regulation of the Activities of Operative Units of Police Agencies Regarding the Counteraction to Juvenile Delinquency	89
Cheremis A.A. Crimes of Land – Legal Orientation in the Field of Urban Planning as a Ground for Criminal Liability	95
Martsynkevych V. Individuals as Subjects of Tax Legal Relations	102
Urchenko P.U. Features of the initial stage of investigation of violation of the order of international transfers of goods subject to state export contro	107
Bezghynskyi Yu. S. Intepogation of Victims and Witnesses During the Investigation of Criminal Offenses Related to Violations of Safety Rules at the Coal Industry Enterprises	112
Tsiatkovska A. Legal Characteristics of the Forms of Initial Implementation of Ukrainian European Integration Strategy	117

POLYMORPHY OF SCIENTIFIC APPROACHES TO UNDERSTANDING THE ESSENCE OF THE MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF NORMS OF LAW

Anastasia BOKSHORN,

postgraduate student at the Department of administrative law and administrative process

Odesa State University of Internal Affairs,

Lecturer of the Department of State and Legal Disciplines

Odesa State University of Internal Affairs,

Legal Adviser LLC "GIDROHAUS"

e-mail: boksgorn1996@gmail.com

Abstract. Studying the essence of the mechanism of law implementation, as well as its ratio with the mechanism of legal regulation, are determined by the scientific need to aware the essence of the legal impact of law, as a social regulator, on various spheres of life, as well as to identify the problems of revealing its potential and find ways to solve existing problems in its practical application. The article reveals the problems of the correlation the "mechanism for the implementation of law" and "the mechanism of legal regulation," Also analyzed several basic approaches to determine the essence of the mechanism for implementing the rule of law, namely: normative, instrumental, activity and target (institutional) and the author defines the concept "Mechanism for the implementation of law."

Keywords: mechanism for implementing the rule of law, legal regulation mechanism, value of law.

Formulation of the problem. Studying the essence of the mechanism for implementing the rule of law, as well as its ratio with the mechanism of legal regulation, is determined by the scientific need to aware the essence of the legal impact of law, as a social regulator, of various spheres of life, as well as to identify the problems of revealing its potential and find ways to solve existing problems in its practical application. Since law is "a set of norms that is not built in accordance with certain concepts, it's not a state, but a movement consisting of the legal tools using to solve problems facing people" [7, P.15]. This is because the subjective rights of citizens and legal entities of different forms ownership do not need episodic, but a constant reaction to them from the state.

The state of the study. The theoretical disclosure foundations of the concept "mechanism" in law, certain aspects of determining the essence of the mechanism for implementing the rule of law in various industries, as well as its relationship with related categories, have been the subject of scientific research by many scientists, such as S.S. Alekseev, E.V. Vavilin, S.L. Degtyarev, O.E. Kalpinskaya, Yu.P. Patsurkivsky, A.S. Pleten, D.O. Sytnikov, D.O. Usanov, A.A. Yugov and others. At the same time, analyzing scientific works devoted to this phenomenon of legal reality, it can be noted that a large number of questions still remain open and require further, deeper research.

The purpose of the article is to reveal the essence of the definition "mechanism for the rule of law implementation"

Statement of the main material. Today, the need to create a high-quality regulatory support that is able to regulate as much as possible the law-enforcement process in a particular area is characterized by a high degree of relevance. The current legislation of Ukraine contains a large number of rules governing the rights of citizens. For example, Art. 36, 38, 39, 40, 42 of the Constitution of Ukraine recognize citizens' right of freedom association in political parties and public organizations to exercise and protect their rights and freedoms and to satisfy political, economic, social, cultural and other interests; the right to take part in the management of state affairs, in all-Ukrainian and local referenda, to elect free and be elected to state authorities and local governments; the right to submit individual or collective written appeals or to personally apply to state authorities, local self-government bodies and officials and officials of these bodies, who are obliged to consider the appeal and give a reasoned answer within the time period established by law and others [10]. Another example is article 291.3 of Art. 291 of the Tax Code of Ukraine which regulates the right to independently switch to a simplified taxation system for a legal entity or an individual entrepreneur [11]. Or the provision of Article 1 of the Law of Ukraine "On Citizens' Appeal", which regulates the right to apply to state bodies, local self-government, associations of citizens, enterprises, institutions, organizations regardless of ownership, media, officials. According to their functional duties with remarks, complaints and suggestions due to their statutory activity, claim or request for the exercise of their socio-economic, political and personal rights and legitimate interests, and complaints about their violation [5].

Despite the peculiarities of the principles, goals and regimes of legal regulation in various branches of law, all branches of law are characterized by a single global subject of legal regulation (legally significant social

relations) and generalized methods of legal regulation, the main of which are power coercion and freedom of choice behavior the participants in these public relations [3, P.29].

Every norm should be supported by the reality of its implementation in practice, on the basis of this, substantive points should be outlined as specifically as possible. We are talking about the possibility of restricting rights if necessary, the procedure that precedes the receipt of the necessary legal result, the nomination of certain requirements, etc.

Based on this, we speak about the mechanism (system, algorithm - these terms are often used to consider the same legal phenomenon), which contributes to the implementation of legal norms. In this regard, it is important to achieve a social and managerial consensus, that is, to strike a balance between the interests of each individual and the fulfillment by public authorities of their responsibilities within the framework established by law. But, in any case, the fundamental principle of any democratic state is the determination of the needs and legitimate interests of the law subject as the highest value. It also finds expression in creating conditions for maximum judicial protection of the rights and freedoms of citizens, minimizing the possibility of abuse of law and, in general, the formation of the instrumental and normative component of the state according to international standards.

It is a good point to pay attention to an important debatable issue regarding the conceptual-categorical apparatus, namely, the problems of the correlation of the concepts of the mechanism for the implementation of law and related categories any scientific studies, the prevailing point of view is the identification of the mechanism of implementation of the rule of law with the mechanism of legal regulation. This is due to the fact that the stages and components of the mechanism for the implementation of law in the scientific works of scientists correspond to the stages and elements of the mechanism of legal regulation. It is said about norms, legal relations, acts of application of law, acts of the implementation of law. But we support the point of view of K.S. Kaverina, who, analyzing the mechanism for implementing the norms of administrative law, notes that it has independent value and cannot be reduced to a general concept of the mechanism of legal regulation. On the contrary, it is a narrower, specialized unit (subsystem) of the mechanism of legal regulation, responsible for the practical implementation of administrative and legal norms and linking these norms through state and other managerial practices with socially significant needs and legitimate interests of citizens and organizations in the field of executive power [3, P.28].

The lack of identity is also explained by the fact that legal regulation is carried out additionally with the help of informational and value-motivational effects of law. Although, of course, these categories are very closely intertwined by law-making activity, during which normative legal regulation takes place and the rule of law is created for their implementation, since only in it they gain their sense.

The implementation demonstrates the effectiveness and efficiency of lawmaking. In the event of a widespread failure to implement any legal norms, the latter may remain forever only the ideal model, a "dead right" laid out on paper and buried in the depths of bibliographic statistics [6]. The implementation of law is the embodiment, implementation of legal norms in practice through the lawful behavior of legal entities. The realization of the right is the practical implementation of normative prescriptions (prohibitions, permits, duties). Through the implementation of legal rules, the goals are achieved and the results of legal regulation proclaimed by the legislator in the process of lawmaking are obtained. It should be noted that the exercise of the right should not be reduced only to the implementation of legal provisions. The implementation of law is the embodiment of legal norms in the lawful behavior of the subjects of law, in their practical activity, it can be considered as a process and as the final result [8, P.218].

Returning to the definition of the essence of the mechanism for the implementation of law, we note that today there are several basic approaches, namely: normative, instrumental, activity-oriented and target (institutional) [3, P.43]. Consider them more precisely.

The active approach is reflected in the works of scientists who are committed to the sociological view of law as a phenomenon that finds expression in the practical activities of bodies of all branches of government through the interpretation, concretization, development of the law and judicial (enforcement) discretion. However, the value of which is complemented by the autonomous implementation of the requirements of the rule of law in the form of compliance, enforcement and use.

For example, Yu.P. Patsurkivsky believed that the legal meaning of law, which is the mechanism of realizing law - is the whole sub-law, governing party, law-making body, law-enforcement body and the law-enforceable norms. Warehousing part of the mechanism of the realization of the right of law; the mechanism of legal jurisdiction [15, P.62].

From the position of a normative approach, the mechanism for the implementation of law is a regulatory framework that regulates the legal process from the will of the subject, which forms the provisions of the legal norm (usually it is a legislator) to achieve the goal of legal regulation.

The formation of the instrumental approach dates back to the works of S. S. Alekseev, who believed that the essence of legal means is not seen in isolating them into a separate fragment of legal reality, but in their particular

vision - in their functional purpose as tools to achieve specific legal goals, and therefore, as such (legal remedies), any legal phenomena can function, the function of which allows achieving the intended legal goal [1].

D. Kh. Valeev and M. Yu. Chelyshev, during reporting on the mechanisms for the implementation and protection of the rights of citizens and organizations in enforcement proceedings, consider it necessary to highlight the totality of both procedural actions and civil means used in this case (enforcement measures envisaged by the legislation on enforcement proceedings and stages of enforcement proceedings, succession, civil representation, civil transactions, proprietary instruments, including property rights)[12].

E.V. Vavilin analyzes the mechanism for the exercise of inheritance rights and believes that it is characterized by a multi-stage, multi-stage procedure for exercising the right to accept the inheritance and fulfillment of obligations corresponding to this right, in order to guarantee their implementation in accordance with the exact legislative model: legal status, formation of law, the establishment of law, the actual and legal exercise of the right or refusal of such, protection of right [14]. And he also owns a controversial, but proved in a defended doctoral dissertation, provision that the civil legal relationship itself are not only a legal form (general legal structure), but also a special legal mechanism within which subjective civil rights are implemented and subjective civil rights are enforced [13]. The instrumental approach has a very problematic flaw associated with a broad understanding of legal means, under the guise of which any legal phenomenon can be interpreted.

Kaverina K.S. the target (institutional) approach to understanding the mechanism of the implementation of law through the prism of administrative law is determined as follows. The mechanism for implementing the norms of administrative law is a system that ensures the achievement of the managerial goals of certain administrative and legal institutions.

Here, the emphasis is not so much on tools and technologies, as on other components: 1) institutions and organizations called upon to fulfill the requirements of administrative law in the practice of public administration (army, navy, internal troops, customs), police, notaries, etc.); 2) complexes of legal norms or even entire legal arrays aimed at regulating and servicing narrower areas of public administration (military affairs, public service, administrative justice, administrative coercion, etc.) [3, P.48].

Also in this aspect, we consider it necessary to give the point of view of D.O. Sytnikov regarding clarifications regarding the subject composition. The very essence of the existence of local self-government in our country is due to the need to address issues of local importance regarding the life support of the population of the municipality, so their role is obvious and of a paramount importance. Moreover, municipal authorities are almost the main subject in the mechanism of ensuring the rights and freedoms of the individual. In the author's view, the comprehension of the mechanism for the realization of the rights and freedoms of man and citizen requires the mandatory inclusion of local authorities as an integral independent structural element of the legal enforcement mechanism [9].

Of course, that there are approaches that are characterized by the merger of these points of view. For example, the dualism of instrumental and activity approaches is most often found in the framework of criminal, criminal procedure and criminal executive law. A. S. Litvinov gives a definition of the mechanism for the implementation of criminal law as a combination of means and methods directly aimed at the exercise by subjects of their rights and obligations. The implementation mechanism includes: a criminal law norm, criminal law remedies, actions of officials and citizens in the field of criminal law regulation [4, P.11]. According to E. Yu. Evstegneeva, the mechanism for implementing the norms of criminal executive law in the execution of deprivation of liberty consists of the focused activity the subjects of criminal executive legal relations based on criminal executive legal means to implement the legal norms governing deprivation of liberty, as part of the procedures for their observance, execution, using and application [2].

Conclusions. We consider that in order to formulate the most objective view, it is important to determine the role of each of the components (normative, institutional, activity, instrumental) in the mechanism of implementation of norms. However, it is not possible to determine which one is leading. Since, based on various conditions for the implementation of the law and the tasks set, each component can at any time become leading in relation to other elements of this mechanism. Therefore, only organic unity, the integration of each of these components in the law-enforcement process at a high level will allow to take into account the features of such a process as much as possible and minimize critical remarks towards one or another approach. It is the totality and systematic approach to the consideration of our subject of study that will allow us to determine its essence as fully as possible.

Based on the foregoing, we consider it possible to propose the following definition: "The mechanism for the implementation of norms of law is a combination of regulatory, legal, instrumental, procedural, procedural and institutional components that ensure the management of bodies and officials of the state, including municipal, public authorities, with the help of the functions assigned to them and the powers granted to them rights and obligations, on the one hand, and the realization of the rights and legitimate interests of citizens (here as a collective concept, we can also talk about legal entities x forms of ownership, organizations, etc. - ed.) on the other, for solving the tasks of the state. "

References:

1. Alekseev S.S. Legal remedies: statement of problems s, concept, classification. *Soviet State and Law*. 1987. № 6. P. 14–16. (in Russian)
2. Evstegneeva E. Yu. The mechanism for implementing the norms of criminal executive law governing the execution of sentences of imprisonment: author. ... candidate jurid. Sciences in the specialty 12.00.08. - Ryazan, 2008. -- P. 10.(in Russian)
3. Kaverina, K.S. (2015).Mexanizm realizacii norm administrativnogo prava.(Master's thesis). Volgograd, 202 p. (in Russian)
4. Litvinov.A. Mechanism and forms of implementation of criminal law norms: author. ... candidate jurid. sciences in the specialty 12.00.08. M., 2012 . P. 11. (in Russian)
5. On Citizens' Appeal: Law of October 02, 1996 No. 393/96-VR. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BB)*, 1996, No. 47, Art.256
6. Problems of the theory of state and law. M., 1999. P. 254., P.254 (in Russian)
7. Puginsky B.I., Safiullin D.N. Legal economics: problems of formation. M., 1991. 240 p. (in Russian)
8. Skakun O.F. Theory of State and Law: A Textbook / Trans. from Rus. Kharkiv: Consum, 2001. 656 p. (in Ukrainian)
9. Sytnikov D.O. Place and role of municipal authorities in the mechanism for the implementation of socio-economic rights and freedoms of man and citizen. *Legal World*. 2008 . № 9. (in Russian)
10. The Constitution of Ukraine: Law of June 28, 1996 No. 254k / 96-VR. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BBR)*. 1996. No. 30. Art. 141.
11. The Tax Code of Ukraine: Law of December 27, 2010 No. 2755-VI. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (BBR)*. 2011. № 13-14. № 15-16.- № 17. Art.112
12. Valeev D.Kh., Chelyshev M. Yu. Civil remedies in the procedural mechanism for the exercise of the rights of citizens and organizations in enforcement proceedings. *Executive Law*. 2009. No 4. P. 12–16. (In Russian)
- 13.Vavilin E. V. Civil Relations in the Mechanism for the Implementation of Subjective Law and the Fulfillment of Subjective Duty. *Journal of Russian Law*. 2007 . № 7.(in Russian)
14. Vavilin E. V. The exercise of inheritance rights: subjects, objects, implementation mechanism. *Inheritance Law*. 2011.№ 1. P. 9–12. (in Russian)
15. Yu.P. Patsurkivsky. Realization of rights: Understanding, content and spiritual liability. *Science Newsletter of the Chernivtsi University*. 2012. Issue 636. Law. P.59-64. (in Ukrainian)

Полиморфия научных подходов к пониманию сущности механизма осуществления норм права

Боксгорн Анастасия, e-mail: boksgorn1996@gmail.com
преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин
Одесского государственного университета внутренних дел

Аннотация. Изучение сущности механизма реализации норм права, а также его соотношение с механизмом правового регулирования обусловлены научной необходимостью определить суть правового воздействия права, как социального регулятора, на различные сферы жизнедеятельности, а также определить проблематику раскрытия его потенциала и найти пути решения проблем, существующих при практическом его применении. В статье раскрыто проблематику соотношения «механизма реализации права» и «механизма правового регулирования», а также были проанализированы несколько основных подходов к определению сущности механизма реализации норм права, а именно: нормативный, инструментальный, деятельностный и целевой (институциональный) и дано авторское определение понятия «механизм реализации права».

Ключевые слова: механизм реализации норм права, механизм правового регулирования, ценность права.

ADMINISTRATIVE AND JURISDICTIONAL ACTIVITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES IN THE FIELD OF LAND PROTECTION

Chorna M.V.

Central Ukrainian State Pedagogical University named after Volodymyr Vynnychenko,
Department of State and Legal Disciplines and Administrative Law, Kropyvnytskyi, Ukraine

e-mail: chornamarina@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0002-3679-6130>

Abstract. The article states that public administration bodies in the field of land protection are endowed not only with administrative, supervisory and public service powers, but also with administrative and jurisdictional powers, which are to prosecute for violations of land protection legislation. Emphasis is placed on the fact that at present, this type of activity is associated with the consideration of cases of administrative offenses, the issuance of appropriate regulations and the imposition of sanctions without recourse to court.

It is noted that the administrative and jurisdictional activities of public administration bodies should be considered in a much broader form, also taking into account judicial activity, which has certain features due to which it is not appropriate to identify it with other activities of public administration bodies.

It is stated that due to the fact that the powers to bring to justice individuals and legal entities are vested in the same public administration bodies that perform administrative, control and supervisory functions, complicates the process of considering cases of administrative offenses and raises questions about the choice of public authority, administration to which it is necessary to address the subject of the address with the notification on violation of the rights and interests. Also, at present, the control and supervisory bodies of public administration in the field of land protection are given broad powers to prosecute offenders. It is focused on the fact that the lack of a clear division of powers between public administration bodies leads to a decrease in the effectiveness of prosecution in the field of land protection.

It is believed that the effectiveness of the jurisdictional activities of public administration bodies depends on the extent to which the public administration body in the field of land protection has the ability to influence the controlled entities, to force them to comply with established rules.

It is concluded that the peculiarity of administrative and jurisdictional activities of public administration bodies in the field of land protection is: providing legal assessment and consideration, in case of violations of legislation, cases of administrative offenses in the field of land protection, making decisions on the application of administrative penalties and implementation of decisions.

Keywords: administrative and jurisdictional activities, subjects of prosecution, liability in the field of land protection, violations in the field of land protection, public administration bodies, land protection.

Постановка проблеми. Органи публічної адміністрації у сфері охорони земель наділені не лише управлінськими, контрольними та наглядовими та публічно-сервісними повноваженнями, але і адміністративно-юрисдикційними, які полягають у притягненні до відповідальності за порушення законодавства у сфері охорони земель. На даний час, такий вид діяльності пов'язують із розглядом справ про адміністративні правопорушення, винесення по них відповідних постанов та накладення санкцій без звернення до суду.

Однак, на нашу думку, адміністративно-юрисдикційну діяльність органів публічної адміністрації слід розглядати у значно розширеному вигляді, враховуючи, також, судову діяльність, яка має певні особливості, завдяки яким, ототожнювати її з іншими видами діяльності органів публічної адміністрації не доречно.

Необхідність розгляду адміністративно-юрисдикційну діяльність органів публічної адміністрації саме у широкому вигляді обумовлюється не достатньою увагою науковців щодо цього та тим, що сьогодні, повноваженнями притягувати до юридичної відповідальності фізичних та юридичних осіб наділені ті ж органи публічної адміністрації, які виконують управлінські, контрольні та наглядові функції. Це все спричиняє проблеми, наприклад, на етапі вибору органу публічної адміністрації, до якого необхідно звернутися суб'єкту звернення із повідомленням про порушення своїх прав та інтересів та, також, ускладнює процес розгляду справи про адміністративні правопорушення.

Все це зумовлює актуальність дослідження адміністративно-юрисдикційних повноважень органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останні роки проведено багато наукових досліджень, присвячених висвітленню адміністративно-процесуальних явищ та категорій. Проте у вітчизняній юридичній літературі правовий статус суб'єктів адміністративної юрисдикції висвітлений недостатньо, в

існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, відображаючи реалії колишньої командно-адміністративної системи, що породжує проблеми у правозастосовній діяльності.

Слід зазначити, що на даний час, відсутні ґрунтовні дослідження стосовно юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, тим часом як систематизація нормативних і теоретичних положень щодо цього має значний науково-практичний інтерес.

Вивченню адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації присвячено роботи провідних науковців, таких як В.В. Аргунов, А.В. Аргунов [2], В.А. Глуховер [3], В.К. Колпаков [6], А.І. Пилипенко [7], М.М. Тищенко [9], Д.М. Бахрах [10], Л.С. Анохіна [12], С.М. Тараненко [13], О.В. Джафарова [17], В.К. Матвійчук [20].

Значеними вченими зроблені окремі, але загальнотеоретичні висновки, проте, вони все ж дозволяють нам використати їх при подальшому дослідженні діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель та формуванні пропозицій щодо її удосконалення.

Нашою **метою** є визначення органів публічної адміністрації, які наділені повноваженнями притягнення до відповідальності фізичних і юридичних осіб за порушення законодавства у сфері охорони земель.

Вклад основного матеріалу. Перш ніж зазначити види юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель зазначимо, що в юридичній літературі під юрисдикцією розуміють: а) компетенцію судових органів щодо розгляду цивільних, кримінальних та інших справ і коло питань, що належать до ведення держави або державної установи [1, с. 525] ; б) сукупність повноважень державних органів на здійснення певного роду діяльності [2, С. 56–65] ; в) вид діяльності органів публічної влади, безпосередньо пов'язаний з охороною суспільних відносин, що полягає в розгляді суб'єктом владних повноважень (органами публічної адміністрації) юридичної справи по суті та прийнятті по ній рішення, виконання якого може забезпечуватися примусовою силою держави [3, с. 12] ; г) коло повноважень особи або органу з правової оцінки конкретних фактів, у тому числі з розв'язання спорів та застосування санкцій відповідно до закону [4, с. 8].

Під час розгляду питань, які є метою статті, ми підтримуємо думку науковців С.Алексєєва та В.К. Колпакова, які визначають юрисдикцію як діяльність компетентних органів, уповноважених на розгляд юридичних справ і на винесення юридично обов'язкових рішень щодо визначених об'єктів [5, с. 116], [6, с.384].

Окремо зазначимо, що якщо розглядати наявність видів діяльності органів публічної адміністрації, що виконуються лише на основі та в межах наданих цим органам законних повноважень, то ми вважаємо, що замість «адміністративної юрисдикції» більш коректно вживати термін «адміністративно-юрисдикційна діяльність». Не випадково деякі дослідники вважають, що адміністративно-юрисдикційна діяльність – це результат практичної реалізації певної частини повноважень відповідних органів виконавчої влади [7, С. 26-31.].

Стосовно видів адміністративно-юрисдикційної діяльності, В.К. Колпаков висловлює думку про те, що адміністративна юрисдикція поділяється на адміністративно-регулятивну (мається на увазі позитивна діяльність), адміністративно-судочинну (вирішення публічно-правових спорів) і адміністративно-деліктну, тобто компетенцію на вирішення справ про адміністративні правопорушення, за вчинення яких передбачається накладення адміністративних стягнень [8, с.257].

Науковець М.М. Тищенко, вказує, що адміністративна юрисдикція полягає в розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами), які наділені правом розглядати спори та накладати адміністративні стягнення [9, С. 97-101].

На думку, Д.М. Бахрах, адміністративно-юрисдикційний процес – це діяльність суб'єктів державної адміністрації з вирішення спорів, застосування заходів адміністративного і дисциплінарного примусу, що виконується в адміністративно-процесуальній формі [10, С.146-147].

Тобто, під адміністративною юрисдикцією розуміють розгляд уповноваженими органами публічної адміністрації та їх посадовими особами різних категорій справ, прийняття по ним рішень та застосування юридичних санкцій, застосовуючи заходи примусового характеру, з метою відновлення порушеного режиму законності.

Варто зазначити, що сьогодні залишається не в повній мірі дослідженим питання організації адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Зокрема, потребують дослідження розподіл повноважень між органами публічної адміністрації під час здійснення діяльності із застосування заходів примусу з метою усунення порушень у сфері охорони земель.

Тому, на нашу думку, важливо зазначити особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, оскільки від них залежить розподіл повноважень органів публічної адміністрації.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель є складовою реалізації ними сукупності повноважень щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів і справ про адміністративні правопорушення, надання правової оцінки діям суб'єктів публічно-правових відносин з погляду їх правомірності або неправомірності, застосування санкцій до правопорушників. Система органів адміністративної юрисдикції дуже розгалужена і, крім органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, включає також правоохоронні органи та органи судової влади - загальні та окружні адміністративні суди, створення яких передбачено Законом України «Про судоустрій та статус суддів» [11]. Адміністративна юрисдикція передбачає також не тільки діяльність з притягнення осіб до адміністративної відповідальності, а й здійснення значного масиву правозахисних процесуальних дій у сфері публічного управління, зокрема розгляд скарг громадян на дії чи бездіяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Саме тому існування адміністративної юрисдикції є важливою умовою забезпечення дотримання та захисту прав і свобод як осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, так і інших суб'єктів публічно-правових відносин, що виникають у сфері їх взаємовідносин із органами публічної адміністрації.

Сьогодні, в теорії адміністративного права не конкретизовано, які саме органи публічної адміністрації здійснюють юрисдикційну діяльність, в нормативно-правових актах незакріплені перелік таких органів, а як наслідок в практичній діяльності спостерігаються розбіжності між повноваженнями органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Проте, слід вказати, що в практичній площині, розгляд юридичних справ і винесення юридично обов'язкових рішень здійснюють всі органи публічної адміністрації у сфері охорони земель, незалежно від напрямку діяльності, а не конкретно визначені, як це, на нашу думку, повинно бути.

Ми вважаємо, що варто погодитись із Л.С.Анохіною, яка стверджує, що «юрисдикція» охоплює повноваження суб'єктів, які здійснюють правозастосовчу та правоохоронну діяльність. Юрисдикція нерозривно пов'язана з функціонуванням інституту юридичної відповідальності, оскільки остання може бути реалізована тільки в межах юрисдикційного процесу [12, с. 72-75.].

Отже, до органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність належать також суди, основною функцією яких є забезпечення процесуального вирішення спорів у сфері охорони земель.

Отже, адміністративна юрисдикція – це особливий вид правозастосовної діяльності органів публічної адміністрації, яким на законодавчому рівні надано повноваження щодо розгляду адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі, судовій чи позасудовій, та накладення адміністративних стягнень. Проте, обов'язковою умовою здійснення адміністративної юрисдикції у сфері охорони земель є наявність факту вчинення адміністративного правопорушення або наявність спору про право у сфері охорони земель.

Беручи до уваги нормативно-правове регулювання, на даний час до органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, крім судів, можна віднести правоохоронні органи, Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальні підрозділи (далі - Держгеокадастр), Державну екологічну інспекцію України та її територіальні підрозділи (далі – Держекоінспекція). Слід зазначити, що в Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» не вказано поняття юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель та не конкретизовані органи публічної адміністрації, які наділені такими повноваженнями.

Зазначимо також, що науковець С. М. Тараненко негативно характеризує адміністративно-юрисдикційну діяльність відомчих інспекцій, відмічаючи велику кількість органів відомчого «адміністративного правосуддя» та відсутність єдиної системи адміністративної юрисдикції. Керуючись цими аргументами, автор пропонує передати вирішення усіх справ про адміністративні правопорушення до відання адміністративних судів, аргументуючи це тим, що рішення про порушення законодавства в окремих галузях управління, принаймні, у першій інстанції, мають приймати кваліфіковані спеціалізовані органи – державні інспекції [13, С. 85–86.].

Отже, зазначимо деякі законодавчо визначені адміністративні повноваження органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, які можна вважати юрисдикційними.

Згідно з підпунктами 8 та 9 пункту 4 положення про Державну екологічну інспекцію України, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 року № 275 [14] Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань пред'являє претензії про відшкодування шкоди, збитків і втрат, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства з питань, що належать до її компетенції, та розраховує їх розмір, звертається до суду з відповідними позовами; вживає в установленому порядку заходів досудового врегулювання спорів, виступає позивачем та відповідачем у судах.

Відповідно до пунктів 1 та 2 Інструкції оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону

земель матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 січня 2017 року № 6[15] визначено порядок оформлення матеріалів у разі виявлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель порушень вимог земельного законодавства, їх обліку, розгляду, а також оскарження та контролю за провадженням у справах про адміністративні правопорушення. Держгеокадастр та його територіальні органи (далі - державні інспектори), яким відповідно до законодавства України надано право складати протоколи про адміністративні правопорушення, розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення, та діють як державні інспектори сільського господарства відповідно до статті 244 Кодексу України про адміністративні правопорушення [16].

Отже, враховуючи вищевикладене, особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель є: надання правової оцінки та розгляд, у разі виявлення порушень законодавства, справ про адміністративні правопорушення у сфері охорони земель, винесенню по них рішень щодо застосування до правопорушника адміністративних стягнень та виконання прийнятих рішень.

Серед особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції можна відмітити такі, як: значне коло суспільних відносин, що забезпечуються в адміністративно-юрисдикційний спосіб; широкий обсяг повноважень щодо накладення адміністративних стягнень порівняно з іншими суб'єктами юрисдикції (попередження, штраф, штрафні бали); широке коло осіб, які мають право застосовувати адміністративно-правові санкції (працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень); визначена нормативно-правовими актами спеціалізація щодо розгляду адміністративних справ; можливість спрощеного провадження (без складення протоколу про адміністративне правопорушення); право накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушення (виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв).

На думку О.В. Джафарової, адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів розуміється як врегульована нормами адміністративного права специфічна, державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом визначення у законодавстві обсягу повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних санкцій до правопорушників в адміністративному порядку [17, С. 152-157].

Щодо діяльності органів прокуратури стосовно захисту сфери охорони земель, зазначимо, що ліквідація функції нагляду за додержанням і застосуванням законів кардинально змінила сферу діяльності органів прокуратури стосовно охорони земельних ресурсів, що виявилось в її переорієнтації на здійснення представницької та кримінально-процесуальної функцій.

Відповідно до пункту 55 прикінцевих положень Закону України «Про прокуратуру» [18] вказано, що в абзаці дев'ятому частини першої статті 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., № 39, ст. 350; 2008 р., № 24, ст. 237; 2010 р., № 5, ст. 44; 2013 р., № 21, ст. 208) слова «звертатися до органів прокуратури з клопотанням про подання позову до суду» замінити словами «звертатися до суду з позовом».

На нашу думку, необхідно відновити, але уже в удосконаленому та новому форматі діяльність прокуратури у сфері охорони земель та створити спеціалізовані територіальні підрозділи у системі органів прокуратури, наприклад, Управління охорони земель, які б зверталися б з позовом до суду та захищали основне багатство України – землю від порушень законодавства фізичними та юридичними особами.

Щодо діяльності судів із розгляду справ про правопорушення у сфері охорони землі, звернемо увагу на положення частини першої статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України [19], що справа адміністративної юрисдикції – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [20, с.31].

Отже, відповідно до законодавства суд є посередником у вирішенні публічно-правового спору, а в теорії адміністративного права науковці не знайшли одностайної думки.

Зрозуміло, що, наприклад, місцеві адміністративні суди були створені, для розгляду саме тих спорів, в яких однією із сторін є орган публічної адміністрації. Проте, виникає питання, чи належать інші суди загальної юрисдикції до органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Відповідно до частини третьої статті 21 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» [11] місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, передбачені процесуальним законом. Тобто, до органів публічної адміністрації у сфері охорони земель належать і інші суди.

Наприклад, частиною першої статті 19 Цивільного процесуального кодексу України [21] суди розглядають у порядку цивільного судочинства справи, що виникають з цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства.

Вважаємо, що трактування судочинства, зазначеного в Цивільному процесуальному кодексі України, значно звужене законодавцем і майже прирівняне до юрисдикційної діяльності, яка здійснюється адміністративними судами, тобто не має чіткого розмежування.

На нашу думку, суд відноситься до органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, якщо ним розглядається спір у сфері охорони земель і це стосується не лише судів адміністративною юрисдикцією.

Такий висновок можна підтвердити й тим, що у юридичних джерелах неодноразово зверталася увага на істотні відмінності між ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації та юрисдикційної діяльності судів та одночасно, юрисдикцію адміністративних судів та судів загальної юрисдикції. Так, по-перше адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації, на відміну від юрисдикційної діяльності судової влади, не поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, і до того ж вона підконтрольна судовій гілці влади.

По-друге, якщо для судів юрисдикційна діяльність є їх основним функціональним призначенням, то для інших органів публічної адміністрації юрисдикційна діяльність є лише одним з видів їх діяльності. По-третє, суди під час вирішення спорів мають право застосовувати заходи юридичної відповідальності різної правової природи, у тому числі адміністративної, а інші органи публічної адміністрації застосовують лише заходи адміністративної відповідальності [7, С.26-27].

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що на сучасному етапі адміністративного реформування актуальності набуває з'ясування розподілу адміністративно-юрисдикційних повноважень між органами публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Слід зазначити, що ефективність юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації залежить від того, наскільки орган публічної адміністрації у сфері охорони земель має можливість впливати на підконтрольних суб'єктів, примушувати їх дотримуватись встановлених правил діяльності. На даний час, контрольним та наглядовим органам публічної адміністрації у сфері охорони земель надано широкі повноваження з притягнення до відповідальності правопорушників. Проте, відсутність чіткого розподілу повноважень між органами публічної адміністрації призводить до зменшення ефективності притягнення до відповідальності у сфері охорони землі.

Отже, до органів публічної адміністрації, які виконують юрисдикційну діяльність у сфері охорони земель належать: суди, правоохоронні органи та інші органи публічної адміністрації у сфері охорони земель (Держгеокадастр та Держгеоінспекція та їхні територіальні структурні підрозділи). Держгеокадастр та Держгеоінспекцію доцільно наділити повноваженнями із вирішення малозначних спорів та врегулювання питань в досудовому порядку.

На нашу думку суди є основним органом публічної адміністрації у сфері охорони земель, проте інші органи публічної адміністрації повинні розглядати правові спори, які мають малозначний характер та ті, які можна вирішити шляхом переговорів та в межах однієї процесуальної процедури, яка і буде досудовим вирішенням спору. Питання лише у ефективності такого механізму вирішення, яка буде залежати від компетенції такого органу та чіткому формулюванні його повноважень у нормативно-правових актах.

References

1. *Populiarna yurydychna entsyklopediia* (2002). / kol. avt. : V. K. Hizhevskiy, V. V. Holovchenko, V. S. Kovalskiy (ker.) ta in. K.: Yurinkom Inter, 528 p (In Ukrainian)
2. Arhunov V. V., Arhunov A. V. *O poniatty yurysdyktsyy. Zakonodatelstvo.* (2008). № 11. P 56–65 (In Ukrainian)
3. *Administratyvno-yurysdyksiina diialnist Natsionalnoi politsii Ukrainy: Navch. posibnyk* (2016)/ Za zah. red. zasluzhenoho yurysta Ukrainy V.A. Hlukhoverti. Dnipro: Dniprop. derzh. unt vnutr. Sprav. 264 p. (In Ukrainian)
4. *Administratyvno-yurysdyksiina diialnist politsii: navchalnyi posibnyk* (2016). Kyiv: «Tsentр uchbovoi literatury». 336 p.(In Ukrainian)
5. Alekseev S.S. *Pravo: azbuka – teoryia – fylosofyia* (1999): Oпыt kompleksnoho yssledovanyia. M.: Statut, 712 p. (In Russian).
6. Kolpakov V. K. *Administratyvno-deliktnyi pravovyi fenomen: monohrafiia* (2004). K.: Yurinkom Inter, 528 p. (In Ukrainian)
7. Pylypenko A. *Administratyvno-yurysdyksiina diialnist orhaniv vykonavchoi vlady: pytannia teorii. Pravo Ukrainy.* 2004.№ 2. P. 26-31.(In Ukrainian)
8. Kolpakov V. K. *Administratyvna yurysdyksiia: sutnist poniattia. Derzhava i pravo: zb. nauk. prats: yurydychni i politychni nauky.* 2003. Vyp. 19. P 256–258.
9. *Administratyvno-protseualnyi statut subiektiv administratyvnoho protsesu ta perspektyvy yoho rehuliuвання . Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnurishnikh sprav.* 2002. Vyp. 20. P.. 97-101. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2002_20_25 (In Ukrainian)
10. Bakhrah D.N. *Admynystratyvnoe pravo:* (2001)). [uchebn.] M.: Norma, 288p.

11. Pro sudoustrii ta status suddiv: Zakon Ukrainy vid 07.07.2010 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2010. N 41-42, № 43, № 44-45. St. 529. (In Ukrainian)
12. Anokhina L.S. Administratyvna yurysdyktsiia: poniattia, sutnist, zmist. *Uchenye zapysky Tavrycheskoho natsyonalnoho unyversyteta im.V.Y.Vernadskoho. Seryia "Iurydycheskye nauky"*. Tom 19 (58), №1. 2006. S.172-175 (In Ukrainian)
13. Taranenko S. M., Alimov R.S. (2003). *Protsedury v administratyvnomu pravi Ukrainy : teoriia i praktyka* Donetsk : Veber., 167 p. (In Ukrainian).
14. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu ekolohichnu inspektsiiu Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19 kvitnia 2017 r. № 275 *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2017. № 36.P/ 1131/ (In Ukrainian).
15. Pro zatverdzhennia Instruksii z oformlennia derzhavnymy inspektoramy u sferi derzhavnogo kontroliu za vykorystanniam ta okhoronoiu zemel i dotrymanniam vymoh zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zemel materialiv pro administratyvni pravoporushennia: Nakaz Ministerstva ahrarynoy polityky ta prodovolstva Ukrainy vid 19 sichnia 2017 r. № 6. URL:: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0173-17> (In Ukrainian)
16. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. Pryiniaty 7 hrudnia 1984r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR*. 1984/dodatok do №51.St. 1122.
17. Dzhafarova O.V. Do pytannia pro vyznachennia sutnosti administratyvnoi yurysdyktsiinoi diialnosti pravookhoronnykh orhaniv Ukrainy. *Naukovyi visnyk KhNUVS*. 2009. № 44. S. 152-157 (In Ukrainian).
18. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r.. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. N 2-3. St. 22 (In Ukrainian).
19. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 06.07.2005r. № 35,-36, 37. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2005. № 35-36, 37. - st. 446 (In Ukrainian).
20. Naukovo-praktychnyi komentar do Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy : v 2-kh t. / V.K. Matviichuk, I.O. Khar ; za zah. red. V.K. Matviichyka. Vyd. 2-e, zmin. ta dop. K.: Alerta, KNT, 2008. T. 1. 787 p. (In Ukrainian).
21. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*: kodeks vid 18.03.2004, redaktsiia vid 23.05.2020/ URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>. (In Ukrainian).

Административно-юрисдикционный полномочия органов публичной администрации в сфере охраны земель

Черная Марина Васильевна, e-mail: chornamarina@ukr.net

Центрально государственный педагогический университет имени Владимира Винниченко,
г. Кропивницкий, Украина
<https://orcid.org/0000-0002-3679-6130>

Аннотация. В статье указано, что органы публичной администрации в сфере охраны земель наделены не только управленческими, контрольно-надзорными и публично-сервисными возможностями, но и административно-юрисдикционными, которые заключаются в привлечении к ответственности за нарушение законодательства в сфере охраны земель. Акцентировано внимание на том, что в настоящее время, такой вид деятельности связывают с рассмотрением дел об административных правонарушениях, вынесение по ним соответствующих постановлений и наложения санкций без обращения в суд.

Отмечено, что административно-юрисдикционной деятельностью органов публичной администрации следует рассматривать в значительно расширенном виде, учитывая, также судебную деятельность, имеет определенные особенности, благодаря которым, отождествлять ее с другими видами деятельности органов публичной администрации не уместно.

Ключевые слова: административно-юрисдикционная деятельность, субъекты привлечения к ответственности, ответственность в сфере охраны земель, нарушения в сфере охраны земель, органы публичной администрации, охрана земель.

SPECIFIC NATURE OF THE JUDICIAL DECISIONS IN THE COURT CASES REGARDING THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO FREEDOM OF PEACEFUL ASSEMBLY

Mariia Filoretova,

Post-graduate student of the Department of Administrative Law

Faculty of Law Taras Shevchenko National University of Kyiv

e-mail: mfiloretova@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8134-8516>

Abstract: Specific nature of the judicial decisions in the court cases regarding the implementation of the right to freedom of peaceful assembly. This Article investigated the essence of the judicial decisions regarding the cases of implementation of the right to freedom of peaceful assembly. We reviewed the judicial decisions of the administrative courts of first instance. Hereby we discovered the reasons why local governmental authorities, local administration authorities and organizers of the public assembly address the courts. The specific nature of the judicial decisions was defined. It deals with the object of an administrative case, wide implementation of international judicial acts and absence of a specific law hence we referred to other legislative acts. This Article defined the authentic notion of “the judicial decision regarding the issue of implementation of the right to freedom of peaceful assembly”. In this Article we expressed the suggestions regarding the enforcement of reason and motivation of the corresponding judicial decisions.

Keywords: right for implementation, freedom of peaceful assembly, administrative court, first instance, specific nature of judicial decisions.

Постановка проблеми. Судові справи з питань реалізації права на свободу мирних зібрань активно розглядаються адміністративними судами, насамперед судами першої інстанції. Кількість судових рішень у справах щодо реалізації права на свободу мирних зібрань є досить чисельною. Так, у 2019 році Українським центром суспільних даних було розроблено Статистичний аналіз судових рішень щодо заборони мирних зібрань у 2006-2018 роках, відповідно до якого у Єдиному державному реєстрі судових рішень за вказаний період було виявлено 4651 судове рішення, що стосувались обмеження права на свободу мирних зібрань, з них 3624 справ було розглянуто у судах першої інстанції, 708 – у судах апеляційної інстанції, 319 – у судах касаційної інстанції. Право на мирні зібрання було обмежено у 1414 судових рішеннях, не обмежено у 1235 судових рішеннях, до категорії інше відноситься 64 судових рішення, процедурних рішень (про відкриття провадження, відмову у відкритті провадження, тощо) було винесено 1936 [1].

Наведені вище статистичні дані потребують аналізу судових рішень судів першої інстанції на предмет правомірності обмеження у формі заборони, або звуження права на свободу мирних зібрань; підстав такого обмеження; належних та допустимих доказів, що наводяться позивачем та відповідачем; та з’ясування специфіки таких рішень.

Стан дослідження. Аналізом судових рішень в адміністративному судочинстві займалися такі науковці, як В. Авер’янов, В. Бевзенко, А. Комзюк, В. Стефанюк, Я. Синицька, М. Труш, С. Боднар, І. Розум, Г. Писаренко, Ю. Педько. Дослідження судових рішень з питань реалізації права на мирні зібрання здійснюють П.Вовк, М. Денісова, О.Колісник, Р. Куйбіда, Р.Мельник, С.Онищенко, М. Смокович, Д.Сироїд, М.Середа, Д.Пахомов, О.Шкарнега, Т.Фулей, С.Шевчук. Однак, значно менше уваги приділяється розгляду специфіки судових рішень із зазначеної проблематики, що актуалізує необхідність такого дослідження.

Метою статті є дослідження змісту судових рішень у справах щодо реалізації права на свободу мирних зібрань та визначення їх специфіки.

Виклад основного матеріалу. Судове рішення відповідно до п. 1 ст. 246 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) обов’язково повинне містити вступну, описову, мотивувальну і резолютивну частини з додержанням зазначеної послідовності [2].

Розглядаючи зміст та специфіку судових рішень у справах щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, основну увагу приділимо аналізу мотивувальної та регулятивної частини.

Мотивувальна частина, відповідно до п. 4. ст. 246 КАС України, повинна містити: 1) встановлені судом обставини (юридичні факти), які обґрунтовані доказами та мають юридичне значення відповідно до

норм права, 2) обов'язкову оцінку аргументів сторін; 3) підстави та зазначення норм права, якими керується суд, тощо.

Мотивованість судового рішення є свідченням того, що:

- доводи та міркування сторін (учасників) судового процесу були належним чином оцінені та враховані або відхилені судом на підставі конкретно визначених мотивів;
- усім зібраним у справі доказам (зібраним судом або поданим учасникам справи) було надано належну правову оцінку; надано обґрунтування прийняття (врахування) та відхилення кожного доказу;
- наведені норми права, якими урегульовані спірні правовідносини, з наданням обґрунтування того, чому ті чи інші правові норми мають бути застосовані у конкретній спірній ситуації, враховуючи попередні два пункти [3].

Специфіка мотивувальної частини досліджуваних судових рішень полягає у тому, що під час її написання, виникають складнощі, пов'язані із відсутністю спеціального закону щодо мирних зібрань в Україні, тому застосовуються положення інших нормативно-правових актів, якими зокрема встановлюється обмеження проведення публічного заходу у зв'язку з інтересами національної безпеки та громадського порядку, насамперед Закону України (ЗУ) «Про національну безпеку України». Однак, в судових рішеннях нерідко наводиться лише визначення поняття «національна безпека», яке міститься в ст. 1 вказаного Закону без додаткового обґрунтування необхідності її забезпечення під час проведення мирного заходу та розгляду конкретної справи.

Аналіз судових рішень показує фактичну відсутність посилань на правові положенні ЗУ «Про Національну поліцію» щодо забезпечення громадського порядку. Лише в деяких судових рішеннях міститься посилання не те, що завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, обов'язком держави, насамперед в особі правоохоронних органів є забезпечення реалізації основоположних прав громадян шляхом усунення чи припинення можливих небезпек під час проведення мирних заходів. Бажаним є посилання для обґрунтування необхідності під час проведення публічних заходів дотримання загальних засад охорони здоров'я та життя людей на ЗУ «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та ін.

Окрім того, специфічним є застосування під час розгляду таких судових рішень міжнародних документів, що регулюють свободу мирних зібрань, а саме Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Сіракузьких принципів тлумачення обмежень і втручань при застосуванні Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, рішень Європейського Суду (ЄСПЛ) з прав людини. У фаховій літературі підкреслюється значення врахування під час прийняття відповідних судових рішень міжнародних документів з питань реалізації права на свободу мирних зібрань. Р.С.Мельник посилаючись на ст. 17 ЗУ «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини» та ч. 2 ст. 6 КАС України доцільно вказує, що для судді рішення ЄСПЛ є, умовно кажучи, законом, яким він зобов'язаний керуватися, розглядаючи справи, які знаходяться у нього у провадженні. При цьому обов'язковий характер для судді носять рішення ЄСПЛ, прийняті як щодо України, так і щодо будь-якої іншої держави. Невідповідність рішення адміністративного суду про заборону приватній особі реалізувати право на свободу мирного зібрання у практиці ЄСПЛ є підставою для визнання його неправомірним та, як наслідок, скасування [4].

До такого судового рішення віднесемо те, яке було прийнято Закарпатським окружним адміністративним судом по справі № 807/248/18. Позивачем у справі про заборону проведення акції на підтримку традиційних родинних цінностей є Головне управління Національної поліції Закарпатської області. У своєму позові позивач зробив спробу довести, що проведення вказаної акції створить реальну загрозу громадському порядку (викличе невдоволення пересічних громадян та мешканців прилеглих будинків, загрозу безпеці осіб щодо яких здійснюється державна охорона) та здоров'ю громадян. Приймаючи рішення Закарпатський окружний адміністративний суд, окрім правових норм вітчизняного законодавства, керувався ч. 1 ст. 11 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, ратифікованою Верховною Радою України згідно із ЗУ від 17.07.1997 № 475/97-ВР "Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції", ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 № 2148-VIII, Сіракузькими принципами тлумачення обмежень і відступів від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, рішеннями ЄСПЛ від 02.10.01 у справі «Станков та Об'єднана організація Македонії «Іліден» проти Болгарії», від 11 квітня 2013 у справі "Веренцов проти України" (заява № 20372/11), іншими міжнародними документами та враховуючи відсутність реальної небезпеки (ні представником позивача, ні представником третьої особи не надано жодних належних та допустимих доказів, які б свідчили про реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень,

загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей під час проведення) дійшов до висновку відмовити позивачу в задоволенні позову [5].

Відзначимо, що фактично всі судові рішення з досліджуваного питання містять посилання на міжнародні правові документи та рішення ЄСПЛ, однак в них майже не вказується на так званий трискладовий тест, який є юридичною конструкцією, засобом для перевірки наявності необхідних умов для обмеження прав, гарантованих Конвенцією. Тест вказує на те, що будь-яке обмеження права має пройти перевірку на відповідність сукупності трьох умов – втручання здійснене «згідно з законом», втручання відповідає легітимній меті, втручання «необхідне у демократичному суспільстві». Обмеження, що не відповідає таким умовам, порушує право особи. І хоча назва "трискладовий тест" є досить умовною і прямо не передбачена практикою ЄСПЛ, проте його умови зазначаються в багатьох таких рішеннях [6].

Резолютивна частина є найголовнішою частиною судового рішення, оскільки саме в ній міститься висновок адміністративного суду в адміністративній справі – задоволення чи відмова у задоволенні позову повністю або частково, розподіл судових витрат, строк і порядок набрання рішенням законної сили та його оскарження, тощо. Резолютивна частина є висновком у вирішенні адміністративної справи про реалізацію права на свободу мирного зібрання.

У разі задоволення позову частково у регулятивній частині судових рішень вказується у більшості випадків на обмеження щодо часу і місця проведення мирного заходу. Таке обмеження, зокрема, встановлене у судовому рішенні Запорізького окружного адміністративного суду (справа № 808/356/18) під час розгляду адміністративного позову Виконавчого комітету Запорізької міської ради до Громадської організації «Полк Перемоги», Громадської організації «Запорізьке об'єднання ветеранів АТО та бійців окремого загону спеціального призначення «Азов», Громадської організації «Запорізька міська організація ветеранів АТО», Запорізької міської організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» Запорізької області. Позивач просить суд заборонити відповідачеві (вказаним громадським організаціям) проведення 02.02.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій, тощо з 10.00 год. до 20.00 год. у м. Запоріжжя, виходячи з того, що заплановані відповідачами мирні зібрання збігаються за датою, місцем і за часом проведення. Приймаючи до уваги протилежні погляди прихильників відповідачів у разі одночасного проведення запланованих ними акцій можуть виникнути ситуації, що призведуть до масових заворушень чи злочинів, і як наслідок, до нанесення шкоди здоров'ю та життю мешканців міста. Враховуючи час звернення відповідачів до виконавчого комітету Запорізької міської ради та інші обставини щодо проведення вказаних акцій, судовим рішенням постановлено не заборонити їх проведення, а розмежувати їх у часі [7].

У разі відмови у задоволенні позову повністю, аналіз судових рішень дозволяє зробити висновок про доречну констатацію адміністративним судом некомпетентності юридичних відділів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Постанову про повну відмову в задоволенні позову з підстави не подання позивачем до суду належних та допустимих доказів необхідності заборони мирного зібрання постановлено Львівським окружним адміністративним судом у справі 813/761/18 за позовом Бродівської районної державної адміністрація до Бродівської філії громадської організації «Союз Поляків «Білий Орел», Львівської обласної молодіжної громадської організації «Юнацтво», Львівської обласної організації Спілки української молоді в Україні, предмет позову – заборона вказаним організаціям проведення мітингів, демонстрацій, віче тощо, крім поминальної панахиди, 25.02.2018 з 8 год. до 20 год. на території Голубицької сільської ради Бродівського району Львівської області, прилеглий до Меморіалу загиблим полякам від руки гітлерівських військ у 1944 році [8].

Вагомою підставою для відмови адміністративним судом у задоволенні заявлених вимог є їх базування на припущеннях. Таку постанову було прийнято Вінницьким окружним адміністративним судом у справі № 802/719/17-а, де позивачем є Виконавчий комітет Вінницької міської ради, а відповідачем – Вінницька обласна організація політичної партії «Союз Лівих Сил», Громадська організація «Вінницьке обласне товариство сприяння розвитку україно-російських економічних, науково-технічних та культурних зв'язків «Україна – Росія», предмет позову – обмеження права на організацію та проведення 09.05.2017 р. в м. Вінниці будь-яких масових заходів, а саме зібрання, ходи тощо по вул. Соборній від майдану Незалежності до входу у Центральний міський парк культури і відпочинку [9].

Незначною є практика звернення до адміністративного суду юридичних осіб як позивачів-організаторів мирного зібрання. Таким є позов Товариства з обмеженою відповідальністю «Біляївський збагачувальний комбінат» (позивач) до Вільнянської міської ради Вільнянського району Запорізької області (відповідач) про визнання протиправним та скасування рішення відповідача про заборону масових заходів на території м. Вільнянськ. У цій справі за № 280/4614/18 Запорізький окружний адміністративний суд позов вказаного Товариства, яке виступає в ролі організатора публічного заходу, задовольнив повністю, виходячи з заявлених позовних вимог, системного аналізу положень законодавства України та матеріалів справи, та прийшовши до висновку, що відповідач, як суб'єкт владних повноважень, діяв не в

межах повноважень, наданих йому законодавством (у органів місцевого самоврядування відсутні повноваження щодо заборони проведення розважальних заходів у позасудовому порядку) та не довів правомірність прийнятого рішення [10].

Аналіз судових рішень дозволяє простежити незаконну практику органів місцевого самоврядування, які приймають рішення про заборону проведення мирних зібрань, хоча обмеження в реалізації права громадян на мирне зібрання може встановлюватися виключно судом. Таке рішення було постановлене Бориспільським міськрайонним судом Київської області у справі №359/335/17 за позовом до Бориспільської міської ради, якою було заборонено Хресну ходу миру Української Православної Церкви через м. Бориспіль [11]. При цьому зазначеним судом не враховувалось такі аспекти, як перевірка того, чи має право позивач (орган місцевої влади) видавати підзаконний акт щодо обмеження права на проведення мирних зібрань і звуження ним реально існуючих прав і свобод особи.

Отже, аналіз судових рішень адміністративного суду дозволяє зробити такий висновок: якщо юридична та фактична обґрунтованість доводів сторін свідчить, що мотивація та докази, на які посилається позивач, не дають суду підстав для задоволення адміністративного позову у повному обсязі (для прикладу – рішення Запорізького окружного адміністративного суду № 808/356/18), то у цьому випадку у цьому випадку постановлюється рішення про обмеження права на проведення мирних зібрань шляхом їх звуження.

Зауважимо, що обмеження можуть стосуватись питань часу, місця, форми, способу проведення зібрання, висловлювань лозунгів, що їх мають намір використовувати учасники мирного зібрання. Перелік можливих обмежень не є вичерпним, судом можуть запроваджуватись й інші обмеження, що відповідають обставинам конкретного зібрання. Обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань може бути застосовано судом лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Адміністративним судом приймається судові рішення про відмову позивачу у задоволенні позову про обмеження права на мирне зібрання шляхом заборони його проведення в разі встановлення таких основних обставин:

позивачем не надано до суду належних та допустимих доказів потреби заборони мирних зібрань з огляду на необхідність такої у демократичному суспільстві; не доведено реальну загрозу національній безпеці та громадському порядку, небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей під час проведення мирного зібрання (Дніпропетровський окружний адміністративний суд, справа № 804/3278/18);

мотивація та докази, на які посилається позивач, не дають суду підстави для встановлення висновків, які б спростовували доводи відповідача (Вінницький окружний адміністративний суд, справа № 802/719/17-а, Донецький окружний адміністративний суд, справа №805/4819/1-а);

мотивація та докази, на які посилається позивач, не дають суду підстав для встановлення висновків, про підставність позову (Закарпатський окружний адміністративний суд, № 807/248/18; Львівський окружний адміністративний суд, справа № 813/761/18);

простих припущень та побоювань щодо можливості вчинення у межах зібрання або щодо нього злочинних дій недостатньо для прийняття рішення про обмеження права на свободу мирних зібрань шляхом його заборони (Миколаївський окружний адміністративний, справа № 814/851/17).

Адміністративні суди наводять різні підстави обмеження проведення мирних зібрань, зокрема, «автоматичні заборони», тобто заборони на проведення будь-яких публічних виступів у певний період часу або в будь-яких публічних місцях, «інформаційні листи» різноманітних органів влади щодо неможливості проведення мирного зібрання, посилення на локальні акції органів місцевого самоврядування [12, с.158-159, 163-164].

Відмітимо таку специфіку судового рішення адміністративного суду з питань реалізації права на свободу мирних зібрань як оперативне його прийняття, а саме відповідно ч. 5 до ст. 280 КАС адміністративна справа про заборону або встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань вирішується судом протягом двох днів після відкриття провадження у справі, а в разі відкриття провадження менш як за два дні до проведення відповідних заходів - невідкладно. Такий підхід є важливим і тому, що в разі встановлення обмеження проведення мирного зібрання, організатор/організатори повинні прийняти низку організаційних заходів, зокрема щодо – зміни гасел, лозунгів та іншої атрибутики, окрім того, можливої території проходження публічного заходу.

Висновки. Отже, судовим рішенням з питань реалізації права свободи мирних зібрань є акт правосуддя, що забезпечує захист гарантованих Конституцією України та міжнародними правовими документами та рішеннями ЄСПЛ прав і свобод людини щодо проведення публічних заходів, ґрунтується на їх засадах про недопустимість встановлення обмежень крім тих, які передбачені законом, їх

необхідність в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і захисту інших прав та свобод осіб, та відповідає встановленій у законодавстві формі.

Судові рішення щодо реалізації права на свободу мирних зібрань поділяються: а) за позовами органів місцевої державної влади та місцевого самоврядування на рішення: 1) про встановлення повної заборони проведення мирного зібрання, 2) про застосування певних обмежувальних заходів при проведенні мирного зібрання; б) за позовами організатора/ організаторів мирного зібрання на рішення: 1) про визнання незаконним локального акту органу місцевої державної влади або місцевого самоврядування; 2) усунення перешкод, що виникають при проведенні мирного зібрання.

Аналіз судових рішень адміністративного суду про повну заборону мирного зібрання дозволяє зробити висновок про те, що така постанова приймається відповідно до ст. 39 Конституції України в разі наявності реальної, не уявної загрози національній безпеці, громадському порядку, життю та здоров'ю людей та інших її прав та свобод. Обмежувальне рішення адміністративного суду приймається: 1) з метою захисту (охорони) що найменше рівнозначного права на свободу мирних зібрань правового блага (права, свободи, законного інтересу); 2) з обов'язковим дотриманням принципу співмірності втручання; 3) як реакція на реально існуючу небезпеку для відповідного правового блага. Судове рішення за позовами організатора/організаторів мирного зібрання в разі його задоволення приймається у випадку незаконності обмеження права на свободу мирного зібрання локальним актом органу місцевої державної влади або місцевого самоврядування або неправомірними діями інших осіб.

Специфіка судових рішень з питань реалізації права на свободу мирних зібрань насамперед полягає в предметі адміністративної справи, широкому використанні міжнародних правових актів, відсутності спеціального закону та внаслідок цього посилання на інші нормативно-правові акти.

References:

1. My`rni zibrannya: staty`sty`chny`j analiz sudovy`x rishen` shhodo zaborony` my`rny`x zibran` 2006-2018 rr. [Peaceful Assemblies: A Statistical Analysis of Judgments Concerning the Prohibition of Peaceful Assemblies 2006-2018]Ukrayin`ky`j centr suspil`ny`x dany`x , 2019 r. [Ukrainian Center for Social Data, 2019]. (in Ukrainian)
2. Kodeks administraty`vnogo sudochy`nstva Ukrayiny` 2005. Oficijny`j sayt Verxovnoyi Rady` Ukrayiny` [Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine 2005. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> . (in Ukrainian).
3. Bernazyuk Ya. Ponyattya ta kry`teriyi moty`vovanosti sudovogo rishennya yak odniyeyi z garantij dotry`mannya sudamy` pry`ncy`pu verhovenstva prava [The concept and criteria for the motivation of a court decision as one of the guarantees of the courts' observance of the rule of law]. «Sudebno-yury`dy`cheskaya gazeta» [Judicial and legal newspaper]. 21.01. 2019 r. <<https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/635136/>> (in Ukrainian).
4. Mel`ny`k R.S. Pravo na svobodu my`rny`x zibran` cherez pry`zmu prakty`ky` Yevropejs`kogo Sudu z prav lyudy`ny` [The right to freedom of peaceful assembly through the prism of the case law of the European Court of Human Rights]. URL: https://www.pravo.org.ua/files/pravo_na_svobodu1.pdf (in Ukrainian).
5. Rishennya Zakarpats`kogo okruzhnogo administraty`vnogo sudu u spravi #807/248/18 [The decision of the Transcarpathian Circuit Administrative Court in case № 807 / 248/18]. (in Ukrainian).
6. Navchal`no-metody`chny`j posibny`k dlya treneriv navchal`nogo kursu dlya suddiv «Zastosuvannya Konvenciyi pro zaxy`st prav lyudy`ny` i osnovopolozhny`x svobod ta prakty`ky` yevropejs`kogo sudu z prav lyudy`ny` pry`zdijsnenni pravosuddya» [Training manual for trainers of the training course for judges "Application of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the practice of the European Court of Human Rights in the administration of justice"]. K.: VAITE, 2017. 192 s. (in Ukrainian).
7. Rishennya Zaporiz`kogo okruzhnogo administraty`vnogo sudu u spravi # 808/356/18 [The decision of Zaporizhya Circuit Administrative Court in Case № 808/356/18]. (in Ukrainian).
8. Rishennya L`vivs`kogo okruzhnogo administraty`vnogo sudu u spravi # 813/761/18 [The decision of Lviv Circuit Administrative Court in Case № 813/761/18]. (in Ukrainian).
9. Rishennya Vinny`cz`kogo okruzhnogo administraty`vnogo sudu u spravi # 802/719/17-a [The decision of Vinnytsia Circuit Administrative Court in Case № 802/719/17-a]. (in Ukrainian).
10. Rishennya Zaporiz`kogo okruzhnogo administraty`vnogo sudu u spravi # 280/4614/18 [The decision of Zaporizhya Circuit Administrative Court in Case № 280/4614/18]. (in Ukrainian).
11. Rishennya Bory`spil`s`kogo mis`krajonnogo sudu Ky`yivs`koyi oblasti u spravi #359/335/17 [The decision of Boryspil City District Court of Kyiv Region in Case № 359/335/17]. (in Ukrainian).
12. Shkarnega O.S. Provdzhennya u spravax shhodo realizaciyi prava na my`rni zibrannya [Proceedings in cases about realization of the right to peaceful assembly]. Dy`s. na zdob. nauk. stup. kand. yury`d. nauk: 12.00. 07. Odesa.2016. 239 s. (in Ukrainian).

Специфика судебных решений в делах о реализации права на свободу мирных собраний

Филоретова Мария Викторовна, e-mail: mfiloretova@gmail.com,
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, г. Киев, Украина.

Аннотация. В статье исследовано содержание судебных решений в делах о реализации права на свободу мирных собраний. Рассмотрено судебные решения административных судов первой инстанции. Установлены основания обращения в суд органов местной власти, местной администрации, организаторов мирного собрания. Определена специфика таких судебных решений, которая заключается в предмете административного дела, широком использовании международно-правовых актов, отсутствие специального закона и как следствие ссылка на другие нормативно-правовые акты. Предоставлено авторское определение понятия «судебные решения по вопросам реализации права на свободу мирных собраний». Высказано предложения относительно усиления обоснованности и мотивированности соответствующих судебных решений.

Ключевые слова: право на реализацию, свобода мирных собраний, административный суд, первая инстанция, специфика судебных решений.

FINANCIAL INVESTIGATIONS CATEGORICAL SUPPORT

Ganna M. GORBENKO

Graduate student of administrative law and administrative procedure

National Academy of Internal Affairs, Ukraine

e-mail: gorbenkoganna1@gmail.com

Abstract: *The aim of the article* is to formulate theoretical principles and categories of the financial investigations. *The subject of the study* is financial investigation procedure conducting by financial investigation unit and law enforcement investigators in corruption cases. *Methodology.* The research is based on the use of general scientific and special-scientific methods and techniques of scientific knowledge. The historical and legal method enabled to determine the preconditions for the origin of corruption as a crime. *The comparative legal method* enabled to compare doctrinal approaches to the differentiation of tasks and forms of financial investigation. *The system-structural method* enabled to determine the tasks of the pretrial investigation bodies in the financial investigation of corruption considering the functional aspect of the relevant bodies and individuals. *The method of classification* was the basis to the definition of corruption as a predicate offence for money laundering. *The technical legal method* enabled to examine the state of affairs in the legal regulation of the application of international measures in the financial investigations of corruption at the international and national levels, to identify its shortcomings, which determine the problems of practical implementation, to develop recommendations aimed at their elimination. *The results of the study* revealed that improvement of financial investigation of corruption crimes involves the use of new methods and means of investigation (legal proceedings, joint investigation teams, parallel investigation etc.); working out effective interaction with the competent authorities. *Practical implications.* In the research, financial investigation is defined as a complex of different techniques; the problematic issues of financial investigation are determined; features of cooperation in the investigation of corruption offences; the areas of its efficiency improvement are suggested.

Keywords: financial investigation, financial investigative techniques, evidence.

Problem statement and its relevance. The revised FATF standards recognise financial investigations as one of the core elements of the FATF's operational and law enforcement Recommendations. [1, P.4] The term financial investigation means an enquiry into the financial affairs related to criminal conduct. The major goal of a financial investigation is to identify and document the movement of money during the course of criminal activity. The link between the origins of the money, beneficiaries, when the money is received and where it is stored or deposited can provide information about and proof of criminal activity. [2]

By identifying the extent of criminal networks, the scale of criminality, by tracing proceeds of crime, and other proceeds subject to confiscation and by developing evidence which can be used in criminal proceedings, the overall effectiveness of a country's law enforcement network will be enhanced. [1, P.5]

The principal goal of applying financial investigative techniques is to gather information that will be admissible in court. Most investigators will recognize that some of these techniques can be tedious and require substantial time and patience. [3, P.153]

The FATF Recommendations are designed to detect illicit financial activity, bring criminals to justice and prevent threats to national security. FATF places emphasis on effectiveness, and the collection of data is a necessary element to understand how countries determine the effectiveness of financial investigations. For example, money laundering offences and activities should be pursued criminally using financial investigations, and offenders should be prosecuted and appropriately sanctioned.

Recommendation 30 calls on countries to designate criminal investigators to pursue ML and TF offences. New requirements include the need to pursue parallel financial investigations as well as to make use of domestic and international investigative task forces or multidisciplinary teams. Therefore, countries should ensure that their legal framework does not impede the usage of such multi-disciplinary groups. The Interpretative Note to Recommendation 30 clarifies that law enforcement investigators of designated offences [4] should either be authorised to pursue the investigation of any related ML/TF offences during a parallel investigation or be able to refer the case to another designated agency to follow up with such an investigation. For example, anti-corruption enforcement authorities may be designated to investigate ML and TF offences arising from or related to corruption offences under Recommendation 30, and these authorities should also have sufficient powers to identify, trace, and initiate freezing and seizing of assets in accordance with the laws of the jurisdiction. [1, P.5]

The aim and tasks of the study. The aim of the article is to formulate theoretical core points of financial investigations conducted by law-enforcement and other authorized authorities and practical recommendations for

the implementation of parallel financial investigations of corruption offences. To achieve this goal, the following tasks should be solved: to characterize corruption offences as predicate offence to money laundering; to identify the problematic issues of its investigation; to suggest ways to improve financial investigation efficiency.

The main material. Financial investigations become the key-point of mostly all cases. The main objectives of financial investigations include identifying proceeds of crime, tracing assets and initiating asset confiscation measures, using temporary measures such as freezing/seizing when appropriate.

A financial investigation involves the collection, collation and analysis of all available information with a view towards assisting in the prosecution of crime and in the deprivation of the proceeds and instrumentalities of crime. Criminals usually like to maintain some degree of control over their assets, and as a result there is usually a “paper trail” that will lead back to the offender.

That paper trail can also be followed to identify additional offenders and potentially the location of evidence and instrumentalities used to commit the crimes. The ability of law enforcement agencies to conduct financial investigations and have access to financial and other information.

Such investigations will often establish the existence of otherwise unknown crimes and assets that have been purchased with proceeds of criminal activity, thus allowing these assets to become subject to confiscation. [1, P.7]

As FATF Recommendations state a financial investigation can be used as an instrument to reveal undiscovered predicate offences. Thus, it is imperative for countries to use financial intelligence upstream and downstream within their value chain. This means that the flow of financial intelligence between regulators, supervisors, FIUs, law enforcement and other competent authorities (the value chain) should be free-flowing to and from all entities in accordance with existing domestic laws, policies and procedures and should be results-driven, not process driven. If such a fluid system of sharing financial information and intelligence is established, the country will make more effective use of financial data, thus becoming more effective in combating money laundering, terrorist financing and

According to the statement of FATF Recommendation 2 each country has to conduct financial investigations in order to gather information needed for risk assessment and monitoring purposes

Evidence is “any species of proof, or probative matter, legally presented at the trial of an issue by the act of the parties and through the medium of witnesses, records, documents, concrete objects, etc., for the purpose of inducing belief in the minds of the court or jury as to their contention.” [5, P.441]

The overall plan or approach often depends on whether the preliminary evidence points to corrupt activities or money laundering. If the former, law enforcement officials investigate the corrupt activities, and then follow the money trail to identify and recover the proceeds of the crime. In the case of money laundering, investigators begin by analyzing financial transactions in order to link them to corruption. Specific steps are likely to include the identification of persons, companies, and assets involved in the case and the connections between them, followed by an analysis of the assets and financial flows.

Particularly in large cases involving significant activity and volumes of documentation, practitioners will find it helpful to set priorities and focus on specific types of documents, accounts or a timeframe. For example, securing, obtaining and analyzing bank account documentation that can be interpreted and mapped out easily is most useful in money laundering cases where investigators need to show links between individuals and companies and reveal the money flows. [6, P.6]

As the targets are identified, practitioners will need to obtain information and financial data and ensure that reliable and admissible evidence is secured for trial. Depending on the investigation plan, the financial data may include all assets and liabilities, income and expenses of the targets and their businesses. Documents and other leads will need to be gathered from a range of sources, including the Internet and other publicly available sources; government agencies; financial institutions including e-banking; money service providers; law and accounting firms; trust and company service providers; real estate agents; art dealers; business competitors; travel and other reward programs; businesses, relatives, employees and associates of the targets; and the targets themselves. [6, P.7]

Investigators usually use different investigative techniques, which are available or permitted in every jurisdictions (and it depends which techniques require judicial authorization or the application of a special procedure (typically for coercive measures such as search warrants, bank account information, electronic surveillance) and which do not (typically non-coercive measures such as obtaining publically available information and intelligence from other government agencies).

Information on the assets held by targets, their families and associates, and associated businesses should be gathered from public sources and other government agencies. Public information can be accessed on the Internet using search engines and social networking sites (including archived information), as well as from commercial databases, media sources and some government agencies.

Other venues to obtaining financial data and other evidence: physical surveillance, trash runs, mail cover, account monitoring orders, search and seizure warrant, orders for disclosure or production of documents, electronic surveillance and undercover operations.

Information from intelligence sources is subject to evaluation to check its reliability before being recorded in intelligence systems. Evaluation must not be influenced by personal feelings but must be based on professional judgement. Its value must not be exaggerated in order to ensure that action is taken. Investigators recording intelligence on reports are personally responsible for the accuracy and unbiased evaluation of the material, based on their knowledge of the circumstances prevailing at the time. Each piece of intelligence should be separately evaluated. [7]

Financial investigation should be an integral part of an overall crime strategy. For this purpose a comprehensive policy that sufficiently emphasises financial investigation as an integral part of law enforcement efforts is needed. Clear objectives, dedicated action, sufficient resources, training for investigators and use of the legal tools available in a comprehensive, creative, consistent, and committed manner are all important elements of an effective financial investigation strategy in any country.

As stated in Recommendation 31 countries should create institutional conditions that provide the appropriate environment to carry out financial investigations and to facilitate cooperation by providing the proper legal authority for any involved competent authorities.

Financial investigations should be worked in close association with or fully integrated within “normal” or other predicate offence investigations. Ensuring that financial investigative specialised units can work closely with different competent authorities where specialised knowledge and expertise is required should be part of “standard operating procedures.”

The key point is establishing a strategic approach to financial investigations and implementing programmes whereby agencies, such as law enforcement agencies or financial intelligence units (FIUs).

In relation to financial investigations, focusing on the predicate offence and the money laundering offence better to input parallel investigations. According to the Recommendation 30, for all money laundering, associated predicate offences, law enforcement authorities should develop a proactive parallel investigation.

Why conduct financial investigations? As Willy Sutton said, “Because that’s where the money is.” Financial investigations uncover the proceeds of crime, as well as the trail of evidence that leads investigators to the top of criminal enterprises. Today’s financial crimes often involve complex money laundering schemes. The only way someone can prosecute sophisticated criminals is by using financial investigative techniques.

And the best way to do it is to establish wide-known Financial Investigations Guide and Financial Investigations Checklist for checking through.

Conclusions and perspectives of further research. Financial investigations become the key-point of mostly all cases. One of the biggest challenges in a corruption/money laundering case is producing the evidence which links the assets to the criminal activities (property-based confiscation) or proving that assets are a benefit derived from an offence committed by the offender (value-based confiscation). To establish this link (also referred to as the “nexus” or a “paper trail”), practitioners must identify and trace assets or “follow the money” until the link with the offense or location of the assets can be determined.

Experience has demonstrated that it is important to trace assets at the early stages of an investigation simultaneously with the investigation into the predicate or money laundering offenses and that establishing a framework or investigative plan is an important first-step for navigating tracing efforts.

The urgent tasks of improving financial investigation of corruption offences are the use of new methods and means of the investigation (procedural actions within international legal assistance, creating joint investigation teams, etc.). It is important to adopt the rule of financial investigations, including interagency agreements; to improve national legislation compliant with the provisions of international law; to harmonize the legislation of Ukraine and European states.

References

1. Operational Issues Financial Investigations Guidance/FATF report, June 2012
2. FATF (2012), Interpretative Note to Recommendation 30, 2nd paragraph. <https://cfatf-gafic.org/index.php/documents/fatf-40r/396-fatf-recommendation-30-responsibilities-of-law-enforcement-and-investigative-authorities>
3. Williams, Howard E.; Investigating White-collar Crime : Embezzlement and Financial Fraud
4. FATF (2012), Glossary/ <https://www.fatf-gafi.org/glossary/>
5. Black, Henry Campbell. A Dictionary of Law. Containing Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern. Including the Principal Terms of International, Constitutional, and Commercial Law; with a Collection of Legal Maxims and Numerous Select Titles from the Civil Law and Other Foreign Systems. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1891. x, 1253 pp. Reprinted 1991 by the Lawbook Exchange, Ltd. LCCN 91-62383. ISBN 0-9630106-0-3. P.441

6. Module 4 Planning Investigations: Investigation of Corruption and Money Laundering (adopted from the Handbook for Practitioners on Asset Recovery under StAR Initiative)/ <http://pubdocs.worldbank.org/en/220301427730119930/AML-Module-4.pdf>

7. Investigation Intelligence strategy/ <https://www.app.college.police.uk/app-content/investigations/investigative-strategies/intelligence-strategy/>

Категорийное обеспечение института финансовых расследований

Анна Михайловна Горбенко, e-mail: gorbenkoganna1@gmail.com

Аспирант Национальной академии внутренних дел, г. Киев, Украина

Аннотация: Цель статьи сформулировать теоретические принципы и категории института финансовых расследований. Предметом исследования является процедура проведения финансовых расследований сотрудниками подразделений финансовых расследований и правоохранительных органов.

Ключевые слова: финансовые расследования, техники финансовых расследований, доказательства.

TO THE QUESTION ON COMPULSORY INSURANCE OF CIVIL LIABILITY OF OWNERS OF VEHICLES

Haran O.V.,

Odesa I. I. Mechnikov National University,
The Department of Administrative and Commercial Law, Ukraine
e-mail: admin.kaf@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0002-6757-6309>

Abstract. The article focuses on some issues related to the compulsory liability insurance of land vehicle owners. The institute of obligatory insurance of civil liability of owners of land vehicles is defined. It is noted that an important component of this institute is the administrative component. The use of different administrative mechanisms to influence the compulsory insurance sector of the liability of owners of land vehicles creates conditions for its development and allows to combine the public and private interests of participants in these relations.

Keywords: compulsory insurance, civil liability, land vehicle owners, administrative relations.

Актуальність. Сучасна світова економіка розвивається колосальними темпами, економічні відносини стають більш комплексними багатозаровими і багатоступінчастими. У забезпеченні сталого розвитку цих відносин важливу роль відіграє транспорт та його страхування. Важливою складовою системи страхування є інститут обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів який потребує підвищення рівня ефективності. В той же час, потреба у розвитку інституту обов'язкового соціального старанування власників наземних транспортних засобів обумовлена багатьма чинниками, зокрема: великою кількістю автомобілів, кількість який постійно зростає; достатньо старим автопарком України, що підвищує ризик виникнення ДТП та т.п.

Так, наведено трохи стистики, Україна займає 77 позицію у рейтингу кількості автомобілів на тисячу жителів (202 авто на 1000 жителів) і стоїть поряд з Сент Вінсентом (204 авто на 1000 жителів) та Уругваєм (200), а в лідерах – Сан-Марино (1263), США (910) і Монако (899) [1]. Даний показник свідчить, що в Україні великий потенціал по розвитку кількості автомобілів, і як наслідок, потенційно буде збільшуватися кількість ДТП. Наступний показник який впливає на кількість ДТП – це середній вік автомобіля. Чим більше вік авто – тим збільшується рівень ризику виникнення ДТП. Для порівняння, у Люксембурзі – 5,5 р.; у Польщі -5,8 р.; у Німеччині –6,9 р. Автопарк України один з найстаріших у світі – з показником 16 років [2].

Актуальність обраної теми підсилюється і тим, фактом, що велика кількість власників транспортних засобів – постраждали отримують відшкодування. Враховуючи, основні показники здійснення обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів за внутрішніми договорами в січні – лютому 2019 році, кількість вимог, врегульованих шляхом виплати страхового відшкодування складала – 22530 шт., в т.ч. врегульованих з використанням «європротоколу», – 7904 шт. Нарахована сума страхового відшкодування, за врегульованими вимогами складала 393 309 294 грн., в т.ч. за врегульованими з використанням «європротоколу» – 73 116 142 грн [3]. Але є багато випадків коли постраждалі не можуть отримати виплати страхового відшкодування.

Така ситуація обумовлена складністю як кількісного, так і якісного складу нормативно-правового регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів.

Постановка проблеми. З метою всебічного й об'єктивного дослідження проблем, пов'язаних із визначенням правової природи адміністративно-правової складової обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів необхідно зупинитися на визначенні особливих ознаках, які притаманні інституту ОСЦПВ та акцентувати увагу на проявах адміністративної частини.

Стан дослідження. Адміністративно-правове регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів у межах юридичної науки адміністративного права є, на жаль, малодослідженим. Науковим підґрунтям для розуміння сутності адміністративно-правового механізму ОСЦПВ виступають праці таких вчених як : В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, А.І. Берлача, В.Т. Білоуса, І.Л. Бородіна, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, В.Л. Грохольського, О.М. Зайця, Д.П. Калаєнова, Р.А. Калюжного, Т.О. Коломоєць, В.В. Ковальської, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Х.П. Ярмакі та ін.

Окремі питання регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів розкриті у напрацюваннях : В. Баран, Н. Безсмертної, О. Белікова, Т. Блашук, Н. Бортник, М. Брагінського, С. М. Братуся, С. Булеца, Г. Губіної, Т. Гуржія, А. Веніамінової, С. Єсімов, Ю. О. Заїки, Л. Лесика, В. Луця., В. Нора, К. Карпенко, В. Косинської, М. Плавайко, Є. Полякова, П. Рабіновича, В. Развадовського, О. Рибак, Т. Третьякової, С. Шимона та інших.

Виклад основного матеріалу. Інститут обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів є важливою складовою системи страхування. Завдяки закріпленім на законодавчому рівні правовим механізмам забезпечується захист порушених майнових інтересів учасників дорожнього руху в результаті дорожньо-транспортної пригоди. Захист здійснюється в декількох площинах: по-перше, гарантується захист порушених майнових інтересів потерпілих; по-друге, створюються фінансові можливості для власника транспортного засобу, який винний у ДТП, відшкодувати нанесену ним значну шкоду потерпілим; по-третє, це додаткова гарантія, що майнові зобов'язання будуть виконані. Тому, сутністю ОСЦПВ є те, що страхові компанії за отриману страхову премію виконують роль гаранта щодо сплати зобов'язанн страхувальника на користь третьої особи, або це можливо вважати, перекладання на страховика зобов'язання відшкодувати потерпілому збиток, нанесений власником транспортного засобу внаслідок ДТП.

З цим пов'язано, що ОСЦПВ широко розповсюджується серед власників авто, враховуючи, що власники транспортних засобів (у більшості випадків) і є винною стороною у ДТП, а також, і потерпілою стороною.

Ю. А. Малащенко, зазначає, що обов'язкова форма проведення страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів утворює системний ефект. Кожен автовласник (він же і є страхувальник) отримує страховий захист по страхуванню його відповідальності на випадок, якщо він став винуватцем ДТП, і фактично він же отримує страховий захист (абсолютно безкоштовно), на випадок, якщо в результаті ДТП він чи його родина виявляться потерпілими. Тобто можна сказати, що два поліса за ціною одного. Це досягається лише при обов'язковій формі страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів, оскільки ризик невідшкодування нанесених у ДТП збитків наближений до нуля [4].

В той же час, необхідно зазначити, що національний страховий ринок розвивається у достатньо складних умовах. До основних детермінант, які ускладнюють функціонування інституції обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів можливо віднести: неналежне та складне нормативно-правового регулювання зазначеної сфери; суперечливі правові позиції Верховного Суду; велика кількість видів обов'язкового страхування, що розпорошує увагу страхувальників (автотранспортне страхування включає: каско страхування, страхування цивільно-правової відповідальності власника транспорту у внутрішньому та міжнародному автомобільному русі, страхування вантажів та т.п.); низький рівень платоспроможності українських страхувальників та т.п. Усе це, у сукупності обумовлює необхідність удосконалення правового механізму адміністративно-правового регулювання у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів. Тобто, адміністративно-правове регулювання ОСЦПВ обумовлено як соціально-економічними викликами суспільства, так і потребою у зменшенні рівня ризику як для страховиків, так і для страхувальників.

Наприклад, прогалини та відсутності правової визначеності в законодавстві та суперечливі правові позиції Верховного Суду створюють умови для зловживань у сфері страхових відносин, як з боку страховиків, так і з боку страхувальників.

Обов'язкове страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів (далі – ОСЦПВ) – це правовий інститут, якому притаманний комплексний характер, обумовлений необхідністю об'єднання та регулювання суспільних відносин нормами різних галузей права (цивільного, адміністративного, фінансового, господарського та іншими), враховуючи, що ці відносини мають різну правову природу(цивільно-правову, господарську та т.п.). Важливе місце у цьому конгломераті займають адміністративно-правові відносини.

Н. П. Бортник висловлює думку, що правові відносини у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власника транспортного засобу доцільно розділити на групи залежно від суб'єкта правовідносин і галузевої належності правових норм, які регулюють ці відносини: основні і супутні (адміністративно-правові); додаткові (цивільно-правові) [5].

Використання різноманітних адміністративно - правових механізмів регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів дозволяє більш якісно забезпечити захист суб'єктів цих відносин; сприяє створення прозорих умов здійснення страхової діяльності у зазначеній площині, і як наслідок, підвищення якості функціонування страхового ринку за рахунок гармонізації страхового сектору у напрямку сталого розвитку суспільства та економіки.

С.Б Булеца, М.В. Плавайко зазначають, що механізм обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів дозволяє створити певний соціальний захист як

потерпілих осіб, так і власників автомобілів [6]. Наприклад, за результатами опитування, 91,8% респондентів схвально віднесли до страхування автоцивільної відповідальності власників наземних транспортних засобів. Майже 74% респондентів мали укладені договори обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності, 4% (будучи учасниками страхових випадків) отримали відповідні регламентні виплати або ж належне їм страхове відшкодування. Лише 8% респондентів нічого не знали про цей обов'язок вид страхування, 20% не змогли відповісти на питання щодо можливої участі в дорожньому русі тих автовласників, які не мають страхового забезпечення. Як засвідчує практика страховиків, усвідомлення важливості цього виду страхування приходить лише після страхових подій, участь у яких відчутно вплинула на власний бюджет [7].

Необхідно звернути увагу, що інституції обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів притаманні певні особливості:

По-перше, наявність специфічного об'єкту страхування – це майнові зобов'язання, що виникають у зв'язку з нанесенням шкоди третім особам. Так, безпосереднім об'єктом страхування виступає виражений в грошовій формі майновий інтерес страхувальника, що проявляється у страхуванні його цивільної відповідальності, а також майновий інтерес третіх осіб, які на момент укладання договору є невідомими [4].

Враховуючи, що невідомі ні особи, яким у майбутньому буде нанесена шкода, ні обставини події, тому майновий інтерес не може бути визначений на момент укладання договору страхування. Цей інтерес має форму умовного відображення потенційного розміру можливої шкоди. Також, необхідно зазначити, що при недостатності розміру страхової виплати у випадку виконання страхового зобов'язання страховою компанією (у межах граничної суми відшкодування – ліміту відшкодування), страхувальник повинен компенсувати ті збитки безпосередньо потерпілому, які не були компенсовані страховиком.

В той же час, об'єктом майнового страхування виступає конкретна власність осіб, а об'єктом особистого страхування – настання певних подій, пов'язаних з життям та працездатністю осіб.

По-друге, особливий суб'єктний склад – страховик, страхувальник та третя особа, яка є невідомою і на користь якої укладена угода. Тобто, суб'єктом страхування виступає невідома третя особа, якій страхувальником, у випадку настання страхового випадку, буде нанесена шкода, і інформація по якій на момент укладання договору страхування відповідальності та до моменту настання страхового випадку – невідома. Важливо і те, що страхувальниками виступають власники джерел підвищеної небезпеки.

Обов'язковою умовою здійснення діяльності у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів є членство в Моторному (транспортному) страховому бюро України (далі - МТСБУ).

МТСБУ є членом Міжнародної системи автомобільного страхування «Зелена картка». На території європейських країн ця система вступила у дію з 1 січня 1953 р. і має певний напрацьований позитивний досвід. Розрізняють страховий сертифікат «Зелена картка – уся Європа» та «Зелена картка – Східна Європа» [8].

Незалежно від типу « Зеленої картки» – страховому захисту підлягають життя, здоров'я та майно потерпілої особи, а також майно юридичної особи. Щоб отримати страховий сертифікат «Зелена картка» потрібно лише: заява страхувальника, права водія, документи на транспортний засіб [8].

Однією із головних цілей «Зеленої картки» є спрощення міжнародного руху автотранспортних засобів шляхом забезпечення страхування ризиків відповідальності перед третіми особами.

Механізм страхового захисту на основі поліса «Зелена картка» має простий алгоритм – страхова компанія, яка надає страховий захист, забезпечує виплату страхового відшкодування потерпілому відповідно до вимог закону країни перебування, а документом, що підтверджує наявність страхування цивільної відповідальності, є «Зелена картка» [8].

По-третє, страхова сума при укладанні договору страхування відповідальності заздалегідь не встановлюється.

По-четверте, предметом страхування виступає майно, життя, здоров'я, працездатність третьої особи; фінансове становище страхувальника та інше.

Усе це у сукупності обумовлює, а також враховуючи необхідність захисту публічних інтересів, створення адміністративно-правового механізму регулювання суспільних відносин у сфері обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів.

Важливими складовими зазначеного механізму виступають :

- 1) закріплення «розумної» процедури ведення страхової діяльності;
- 2) встановлення чіткої системи органів контролю та нагляду;
- 3) встановлення правил, стандартів звітності, перевірок, аудиту та використання інших видів контролю, які допомагають дотримуватися відповідних правил організації та функціонування відносин щодо ОСЦПВ;
- 4) встановлення для усіх «гравців» страхового ринку прав та обов'язків із урахуванням принципу правової визначеності;
- 5) використання заходів адміністративного примусу щодо учасників страхових відносин та інші.

Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення містить норми, що передбачають адміністративну відповідальність за порушення обов'язків у сфері обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів. Наприклад, частина 1 статті 126 КУпАП і стаття 128 КУпАП закріплюють відповідальність за керування транспортним засобом водієм, що не має при собі страхового поліса обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників [9]. Формою покарання буде – адміністративний штраф.

Законодавством також передбачена адміністративна відповідальність у площині вимог статті 127-1 КУпАП – у випадку порушення порядку видачі документа про технічну справність транспортного засобу та порядку видачі спеціального знака державного зразка про укладення договору обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів [9]. Формою покарання буде – адміністративний штраф.

Висновки. Інституція обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів – має різносторонню правову природу. Але важливою її складовою є адміністративно-правова складова. Адміністративно-правове регулювання ОСЦПВ обумовлено як соціально-економічними викликами суспільства, так і потребою у зменшенні рівня ризику як для страховиків, так і для страхувальників. Адміністративно-правові механізми впливу на сферу обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів забезпечує дотримання балансу між публічними та приватними інтересами. А для цього доцільно створення державою умов для широкої взаємодії уповноважених органів виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху і страхових організацій, розширення можливостей для їх співпраці з метою забезпечення безпеки у сфері дорожнього руху та внесення доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Застосування різносторонніх адміністративно-правових механізмів впливу на сектор обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів створює умови для його розвитку та дозволяє поєднувати публічні та приватні інтереси учасників цих відносин.

References:

1. *Skolko v raznyh stranah mashin na dushu naseleniya? Infografika* [How many cars in different countries per capita? Infographics]. URL: https://aif.ru/auto/about/skolko_v_raznyh_stranah_mashin_na_dushu_naseleniya_infografika (In Ukrainian).
2. *Nazvano tochnoe kolichestvo avtomobilej v Ukraine i ih srednij vozrast* [Named the exact number of cars in Ukraine and their average age]. URL: https://auto.24tv.ua/ru/nazvano_tochnoe_kolychestvo_avtomobylei_v_ukrayne_y_ykh (In Ukrainian).
3. *Osnovni pokazniki zdijshennya обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів за внутрішніми договорами в січні 2019 року* [Main Indicators of Compulsory Liability Insurance of Land Vehicle Owners under Domestic Contracts in January 2019]. URL: http://www.mtsbu.ua/files/Statistics/2020/03/Stat_dani_provadgeniya_OSCPVVNTZ_v_sichni_2019_pdf (In Ukrainian).
4. *Malashenko Yu. A. (2014). Socialno-ekonomichnij zmist ta znachennya OSCPV (обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників транспортних засобів)* [Malashenko Yu. A. Socio-economic content and importance of OSCPV (compulsory insurance of civil liability of vehicle owners)]. *Efektivna ekonomika* № 5. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3026>(In Ukrainian)
5. *Bortnik N. P., Yesimov S. S., Administrativno-pravovi vidnosini u sferi обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів* (2015). [Bortnik, N.P. & Eshimov, S.S.(2015).Administrative and legal relations in the field of compulsory motor third party liability insurance]. URL : <http://vlp.com.ua/node/14833> (In Ukrainian).
6. *Buleca S.B, Plavajko M.V. Osoblivosti обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів в Україні (dosvid Ukraini ta krayin Yevropi)* [Buletsa, S.B. & Plavaiko, M.V. Features Of Compulsory Insurance Of Civil Liability Of Owners Of Vehicles In Ukraine (Experience In Ukraine And Europe)]. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/7059/1/Особливості%20обов'язкового%20страхування%20цивільно%20правової%20відповідальності%20власників%20наземних%20транспортних%20засобів%20в%20Україні.pdf> (In Ukrainian).
7. *Lesik L.M. Tendenciyi ta problemi rozvitku rinku обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів в умовах економічної кризи.* [Lesik, L.M. (2010). Trends and problems in the development of the market for compulsory insurance of civil liability of owners of land vehicles in the economic crisis.] *Money, finance and credit.* № 2(104). С. 214-219. (In Ukrainian)
8. *Mizhnarodna sistema strahovih avtomobilnih poslug "Zelena kartka"* [Green Card International Car Insurance Services]. URL: https://pidruchniki.com/17910211/strahova_sprava/mizhnarodna_sistema_strahovih_avtomobilnih_poslug_zelena_kartka (In Ukrainian)
9. *Kodeks Ukraini pro administrativni pravoporushennya vid 07.12.1984* [Code of Ukraine on Administrative Offenses of 07.12.1984]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (In Ukrainian)

К вопросу о обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев транспортных средств

Гаран Ольга Владимировна, e-mail: admin.kaf@ukr.net
Одесский национальный университет им. И.И. Мечникова,
Кафедра административного и хозяйственного права, Одесса, Украина
<https://orcid.org/0000-0002-6757-6309>

Аннотация. Стаття освещает некоторых вопросов, связанных с обязательным страхованием гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств. Определены, особенности проявления института обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств. Отмечено, что важной составляющей этого института является административная составляющая. Применение различных административных механизмов влияния на сектор обязательного страхования гражданско-правовой ответственности владельцев наземных транспортных средств создает условия для его развития и позволяет сочетать публичные и частные интересы участников этих отношений.

Ключевые слова: обязательное страхование гражданско-правовая ответственность, владельцы транспортных средств, административные правоотношения.

HISTORICAL ORIGINS OF GENESIS OF PROGRESSIVE SYSTEM OF CORRECTION AND SERVING IN PENITENTIARY

Oksana A. Hrytenko,

Odesa State University of Internal Affairs, Ukraine
oksanochka.oksi78@ ukr.net

Abstract: The article considers various historical data on the first mentions of a system of correction and serving in penitentiary, which in its essence and content reproduces a progressive system of sentence enforcement. It is proved that the historical origins of the progressive system are associated with the peculiarities of formation and development of the system of correction and serving in penitentiary in Australia, England, Ireland in the XVIII - XIX centuries. Peculiarities of historical tendencies in the attitude of the legislator of Ukraine to the progressive system are especially clearly reproduced in the comparative analysis of penitentiary provisions of the Correctional Labour Code (1925) with the corresponding provisions of the current legislation. A positive feature is that the legislator used the phrase "progressive system" in the content of legal provisions. However, the existence of provisions that reproduce the progressive system of correction and serving in penitentiary is impeccable, as the process of initiating the convict's interest in receiving certain benefits, incentives, the right to reduce the term of custody in penitentiary institution (prison), the desire to change their behavior will eventually lead to the formation convicted' adaptive inclinations in particular.

Keywords: correction, serving, a convicted, encouragement, isolation, punishment, imprisonment, improved conditions, progressive system, penalty, detention.

Чинне кримінальне, кримінально-виконавче та кримінально-процесуальне законодавство поряд з примусовими заходами передбачає різні способи впливу на осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (на засуджених, зокрема), спрямовані на активізацію їхньої волі та інтелектуальної сфери, підсвідомості у бажаному для суспільства напрямку - забезпечити інтенсивну зміну антисоціальної настанови на правомірну, загальноприйнятну постзлочинну поведінку. Ці засоби впливу відтворюються у різних інститутах даних галузей права, а отже регулюються положеннями відповідного кодексу і стосуються різних стадій кримінального правосуддя - досудового розслідування, судового розгляду справи та ухвалення судом відповідного рішення, виконання призначеного судом покарання. У якості правових заходів стимулювання (заохочення) особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, до позитивної постзлочинної поведінки маємо розглядати: поширення сфери застосування різних видів звільнення від кримінальної відповідальності та покарання (за наявності визначених законом підстав); удосконалення інституту укладання угоди між державою та злочинцем, між потерпілим та злочинцем (угоди про примирення, угоди про визнання вини); впровадження такої системи виконання та відбування покарання, за якої правовий статус засудженого безпосередньо залежить від терміну відбутого строку та ступеня виправлення під час відбування покарання.

У всіх цих випадках зміна правового статусу особи, яка опинилася у сфері кримінального правосуддя, залежить від характеристики постзлочинної поведінки, а в певних випадках, від терміну відбутого покарання. Проте лише порядок, за яким правовий статус засудженого під час відбування ним покарання у виді позбавлення волі змінюється відповідно до ступеня його виправлення та строку відбутого покарання, розглядається в доктрині права як прогресивна система виконання та відбування покарання.

В доктрині права йдеться про різні історичні дані щодо перших згадок про таку систему виконання та відбування покарання у виді позбавлення волі, яка за сутністю та змістом відтворює прогресивну систему виконання покарання. В окремих публікаціях йдеться про те, що вперше дана система почала відпрацьовуватися у XVIII ст. в Австралії на каторзі острову Норфолк. З метою впровадження оптимальних методів досягнення мети покарання відпрацьовувалася система виконання покарання, коли строк ув'язнення мав залежати не стільки від тяжкості вчиненого злочину, скільки від інтенсивності прагнення засудженої особи до виправлення [2, С. 24].

Проте більш типовою серед кримінологів, які обрали предметом своїх досліджень проблеми становлення, розвитку та перспектив удосконалення пенітенціарної системи виконання покарання в Україні, є позиція, що прогресивна система вперше була запровадженою в середині XIX століття в Англії і стосувалася засуджених до одиночного ув'язнення та загальних каторжних робіт. Зацікавити засуджених у виправленні мали: надання права на умовну відпустку за особливими квитками; скорочення строку покарання за сумлінну роботу; відрахування на користь засудженого частини зарплати; надання права

побачення з родинами та права листування. В подальшому, на думку вчених, в Ірландії діюча пенітенціарна система була вдосконалена: вона передбачала скорочення строку покарання не тільки за старанну роботу, але й за сумлінну поведінку. Ця система ввійшла в історію як «ірландська» [4, С. 634-635; 8, С. 22;12, С. 23; 12]

Окремі вчені наголошують на тому, що в подальшому (у 70-х роках ХІХ століття) специфічність Ірландської та Англійської прогресивної системи виконання покарання у виді позбавлення волі відтворювалася у появі особливих в'язниць – реформаторіїв, головною ознакою яких був розподіл засуджених на окремі групи залежно від ступеня виправлення, впровадження системи стимулів та привілеїв, що мало спонукати засуджених до виправлення [3, С. 7].

За окремими даними, перші згадки про прогресивну систему відбування покарання у виді позбавлення волі в Російській імперії знайшли своє законодавче відображення у першому тюремному кодексі дореволюційної Росії – «Уставе о содержащихся под стражей и о ссыльных» (1857 р.), який містив процедуру виконання покарання у вигляді каторжних робіт і передбачав зміну умов тримання шляхом переведення від одних форм ізоляції до інших [9, С. 47; 10, С. 45].

Тож відповідно до змістовних особливостей наведених систем виконання покарання у середині ХІХ століття з'явився новий кримінально-виконавчий інститут зміни умов тримання засуджених під час відбування найсуворіших видів покарання (одиначне ув'язнення, каторжні роботи), який отримав назву «прогресивної або ступеневої системи»[4, С. 634-635].

На особливу увагу заслуговують тенденції формування ставлення законодавця України до способу відображення у нормах Виправно-трудового (в подальшому – Кримінально-виконавчого) кодексу прогресивної системи виконання і відбування покарання у виді позбавлення волі. Ретроспективний аналіз передбачає звернення до особливостей змісту відповідних положень Виправно-трудового кодексу 1925. В даному випадку маємо звернутися до коментарів до Виправно-трудового кодексу УРСР 1925 р. *Н.Н. Паше-Озерского*. Комплексний системно-правовий та граматичний аналіз конкретного змісту норм, які містяться у ст.ст. 41, 43, 44, 49, 55, 72, 82 ВТК доводить, що законодавець оперує таким поняттям як *прогресивна система відбування покарання*, визначає формальні та матеріальні підстави зміни правового стану засудженої особи в межах однієї установи, які є більш пільговими порівняно із чинним законодавством. Принциповим є положення, відповідно до якого режим у виправно-трудовах установах має будуватися відповідно до прогресивної системи відбування покарання з тим, щоб залежно від характеру та властивостей засуджених, терміну відбутого ними покарання, - створювати умови для розвитку особистості, прояву нею своєї самодіяльності та ініціативи. Саме в такій досить загальній редакції йдеться про необхідність зміни умов утримання в ізоляції засуджених за наявності матеріальних (залежно від характеру та властивостей засуджених) та формальних (відбуття певного терміну покарання) підстав. *Сутність* прогресивної системи полягала у тому, що всі засуджені поділялися залежно від результатів виправно-трудового впливу на три розряди: початковий, середній та вищий. Чіткість законодавчого формулювання стосувалася переважно визначенню формальних підстав. Формальною підставою переведення в середній розряд була необхідність відбуття певного строку покарання. Цей термін пов'язувався із належністю особи до певної категорії засуджених. Проте максимальний термін не має перебільшувати одної четвертої призначеного строку покарання (за редакцією ВТК – строку заходу соціального захисту). Переведення до середнього та вищого розряду надавала засудженим право на щорічну відпустку (7 днів для засуджених середнього розряду; 14 днів – для засуджених вищого розряду); додаткові побачення (1 раз на тиждень - для засуджених середнього розряду; 2 рази на тиждень – для засуджених вищого розряду). На увагу заслуговує те, що поліпшення умов утримання зовсім не стосувалося питання кількості коштів, які дозволялося витратити засудженим на придбання продуктів харчування та речі першої необхідності, отриманих передач. Відповідно до ст.ст. 82, 86 ВТК засуджені не обмежувалися в цих питаннях. Єдина умова – це наявність коштів на особистому рахунку та рідних, які мали змогу передати передачу. [7, С. 61, 63, 66, 68, 76-82].

Тож якщо термін «прогресивна система» був закріплений у Виправно-трудоному кодексі 1925 р., то у подальшому ця система лише знаходила відображення у положеннях кримінально-виконавчого законодавства, оскільки ні ВТК УРСР 1970 р., ні КВК України 2003 р. не використовує це словосполучення, а лише регулює порядок застосування різних видів змін умов тримання осіб, засуджених до позбавлення волі [4, С. 635].

Історія знає цілковито негативне ставлення до впровадження прогресивної системи, зважаючи на її невід'ємну складову – викликати особистісну зацікавленість та отримати певні пільги за позитивну поведінку. Вважалося, що ця система лише сприяє виробленню у засуджених корисливості, споживчих нахилів, а отже стимулюватиме не дієве а удаване (хибне) виправлення [3, С. 249-250].

Або ж на тлі виокремлення негативних властивостей прогресивної системи (відплата засудженому за хорошу поведінку певними пільгами; поглиблення відчуттів егоїзму, користюлюбства, улесливості та

приспосовування) тим не менш визнавалося значення зміни правового статусу засудженого як одного із ефективних способів реалізації карально-виховного впливу на засуджених [11, С. 164].

Негативне ставлення окремих сучасних вчених до прогресивної системи справедливо обумовлюється певними закономірними негативними наслідками перебування особи в ізоляції від суспільства, наслідками його перебування протягом тривалого часу у оточенні антисоціально налаштованих засуджених (нерідко із значним ступенем криміналізації), які дотримуються своїх норм та правил поведінки, для яких позитивна поведінка та дотримання вимог адміністрації – це співробітництво із адміністрацією. Маємо погодитися із думкою А.М. Олейніка, що прогресивна система виконання покарання посилить і без того значну залежність засудженого від адміністрації, оскільки саме голос представника влади має вирішальне значення у процесі прийняття остаточного рішення щодо зміни умов тримання, умовно-дострокового звільнення. На думку вченого, дуалізм відносин між засудженими (з одного боку повна залежність, з іншого – відторгнення легальної влади) перетворюється у дуалізм норм [6, С.119].

На думку інших вчених (В.А. Бадири, Т.А. Денисової) прогресивна система із її заохоченнями та стягненнями є формальною та застарілою, оскільки здійснюється в умовах не реформованої кримінально-виконавчої системи у пенітенціарну, вимагає розробки іншої концепції виправного процесу. На їхню думку, право обмеження в місцях позбавлення волі мають бути виправданими лише з позицій міркувань громадської безпеки (як зовнішньої, так і внутрішньої), а відповідно засудженим мають надаватися усі можливості реалізувати свої життєві та соціальні потреби, крім тих, які перебувають у конфлікті із позбавленням волі [1, С. 90].

Підсумовуючи зазначене вище слід підкреслити наступне. Як будь-яке соціально-правове явище прогресивну систему можна оцінити на декількох рівнях, зважаючи на ті критерії, які беруться за основу. Зазвичай прогресивна система пов'язується із стадією виконання та відбування покарання, і саме покарання у виді позбавлення волі. Проте новий погляд на її значення та розуміння змістовних, сутнісних характеристик та спрямування передбачає формування ставлення до неї як до міжгалузевого інституту кримінально-правового напрямку, що має впливати на подальше реформування кримінального правосуддя в цілому. Через започаткування нових або ж удосконалення чинних заходів (способів, прийомів тощо) інтенсифікації досягнення цілей кримінальної відповідальності та покарання, підвищення їхньої дієвості щодо впливу на вольову, інтелектуальну сферу і навіть підсвідомість винної особи (засудженого).

Витоки виникнення прогресивної системи пов'язують із особливостями становлення та розвитку системи виконання та відбування покарання в Австралії, Англії, Ірландії у XVIII – XIX століттях. Йшлося не про будь-яке покарання, а лише про найсуворіші – одиночне ув'язнення, каторжні роботи. Спрямування цієї системи визначала єдина мета – посилити інтенсивність формування у засуджених прагнення до виправлення. Відпрацьовувалися різні заходи, які мали сприяти дієвості системи виконання покарання. Започатковувалася така складова прогресивної системи як різні умови утримання засуджених залежно від їхнього виправлення через поділ на окремі групи. Створювалася система заохочувальних заходів (пільг), яка в зазначених країнах могла бути різною (умовна відпустка, побачення із рідними, листування, скорочення строку за сумлінну роботу, скорочення строку за сумлінну поведінку тощо), але мала відігравати свою стимулюючу роль у виправленні засудженого.

Особливості історичних тенденцій у ставленні законодавця України до прогресивної системи особливо чітко відтворюються у порівняльному аналізі кримінально-виконавчих положень ВТК 1925 із відповідними положеннями чинного законодавства. Позитивною ознакою є те, що законодавець використовував у змісті правових положень словосполучення «прогресивна система». Регулюючи процес поділу засуджених залежно від результатів виховного впливу на три розряди (початковий, середній, вищий), законодавець створив основи для подальшого поглиблення та удосконалення змісту та сутності головної форми прогресивної системи – зміни умов тримання засуджених під час відбування покарання в межах однієї установи. Започатковується розуміння необхідності визначення та конкретизації тих підстав, які мають обумовлювати доцільність переведення з одного розряду на інший (властивості засудженої особи, дані щодо поведінки, термін відбутого строку). Важливим є те, що і середній і вищий рівень надають право на отримання однакових за характером пільг (зокрема, відпустки, побачення), але з відмінностями щодо їхньої кількості: кількість днів відпустки, кількість побачень залежали від того, на якому рівні перебуває засуджений. Щодо коштів, які дозволялося витратити на придбання продуктів харчування та предметів першої необхідності: їхня сума не обмежувалася з перших днів перебування у в'язниці. На відміну від положень ВТК 1970 р. та попередньої редакції правових положень КВК 2003 р., де сума коштів розглядалася як предмет стимулюючого впливу на засудженого, а відповідно значно різнилася залежно від терміну відбутого строку та поведінки. Усі ці змістовні та сутнісні особливості системи виконання покарання мали зацікавити особу в доцільності отримання пільг, сприяти розвитку особистості засудженого та прояву з його боку ініціативи та бажання виправитися.

Як будь-яке соціально-правове явище, результативність якого залежить від чималої кількості чинників об'єктивного та суб'єктивного характеру, а отже від необхідності врахування значного ступеня негативного впливу факту перебування особи в ізоляції на її внутрішній психічний стан, - прогресивна система виконання та відбування покарання у виді позбавлення волі є небездоганною. Не можна виключати, що процес ініціювання зацікавленості засудженого у отриманні певних пільг, стимулів, права на скорочення терміну перебування у кримінально-виконавчій установі закритого типу (в'язниці), бажання змінити свою поведінку призведе у підсумку до формування у засудженого пристосованих нахилів, демонстрації удаваних змін у свідомості (мисленні) та поведінці. Закономірність сумнівів щодо цього обумовлюється складністю оцінки (за відсутності механізму такої оцінки) зовнішнього відтворення тих процесів, що відбуваються у психофізичній сфері кожного засудженого.

References:

1. Badira V.A., Denisova T.A. Pravovi osnovi vipravlennya ta re socializaciyi zhinok, zasudzenih do pozbavleniya voli: monografiya. Zaporizhzhya, 2009. 168 p.
2. Galinskij O.I. Osoblivosti zastosuvannya zahodiv zaohochennya do zhinok, zasudzenih do pozbavleniya voli. *Pivdenoukrayinskij pravnichij chasopis*. № 1, 2006. P. 22-25.
3. Krevsun O.M. Progresivna sistema vikonannya pokarannya u vidi pozbavleniya voli na pevnij strok u vipravnih koloniyah: avtoref. dis.. na zdobuttya nauk. stup. kand.. yurid. nauk: 12.00.08. Harkiv: HNUVS, 2016. 20 p.
4. Kriminalno-vikonavche pravo Ukrayini: Pidruchnik / O.M. Dzhuzha, I.G. Bogatirov, O.G. Kolb, V.V. Vasilevich ta in.; Za zag. red.. dokt. Yurid. nauk, prof., O.M. Dzhuzhi. K.: Atika, 2010. 752 p.
5. Natashev A. E. Nepriemlest «progressivnoj sistemy» otbyvaniya lisheniya svobody. *Problemy razvitiya sovetskogo ispravitelno-trudovogo zakonodatelstva*. Saratov, 1961. P. 249–250.
6. Olejnik A.N. Tyuremnaya subkultura v Rossii: Ot povsednevnoj zhizni do gosudarstvennoj vlasti. M.: INFRA-M, 2001. XIV, 418 p.
7. Pashe-Ozerskij N.N. Kommentarij k ITK USSR. M., 1927. 193 p.
8. Ptashinskij O.B. Penitenciarna sistema Ukrayini. K.: Institut derzhavi i prava im.. V.M. Koreckogo NAN Ukrayini, 2004. 204 p.
9. Sockij Yu. Istoriya i zakonodatelstvo tyuremnyh uchrezhdenij dorevolucionnoj Rossii : monografiya / Yu. F. Sockij. Chernovcy : Zoloti litavri, 2006. 78 p.
10. Sockij Yu. F. Progresivna sistema vidbuvannya pokarannya pozbavlennyam voli – stimulyuyuchij institut kriminalno-vikonavchogo zakonodavstva Ukrayini. *Pivdenoukrayinskij pravnichij chasopis*. № 2, 2007. P. 45-46.

Исторические истоки возникновения прогрессивной системы исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы

Гритенко Оксана Анатольевна, e-mail: oksanochka.oksi78@ ukr.net
Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

Аннотация: В статье рассматриваются различные исторические данные о первых упоминаний о такой системе исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы, которая по сути и содержанию воспроизводит прогрессивную систему исполнения наказания. Доказано, что исторические истоки возникновения прогрессивной системы связывают с особенностями становления и развития системы исполнения и отбывания наказания в Австралии, Англии, Ирландии в XVIII - XIX веках. Особенности исторических тенденций в отношении законодателя Украины к прогрессивной системы особенно четко воспроизводятся в сравнительном анализе уголовно-исполнительных положений ОТК 1925 с положениями действующего законодательства. Положительной чертой является то, что законодатель использовал в содержании правовых положений словосочетание «прогрессивная система». Однако существование положений, которые воспроизводят прогрессивную систему исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы является непротиворечивым, так как процесс инициирования заинтересованности осужденного в получении определенных льгот, стимулов, права на сокращение срока пребывания в уголовно-исполнительном учреждении закрытого типа (тюрьмы), желание изменить свое поведение приведет в итоге к формированию у осужденного частности приспособочных наклонностей.

Ключевые слова: исполнение, отбывания осужденные, поощрения, изоляция, наказание, лишение свободы, улучшенные условия, прогрессивная система, взыскания, содержания.

OBJECTIVE SIGNS OF ILLEGAL DEFORESTATION AND ILLEGAL TRANSPORTATION, STORAGE, SALE OF FOREST

Konopelskyi V. Ya.

Doctor of Law, Associate Professor,
Professor of Criminal Law and Criminology
Odesa State University of Internal Affairs
email: konopelckiu@ukr.net

Budiachenko Olha Mykolaivna

Teacher of the Department of Civil Law Disciplines
Odesa State University of Internal Affairs, Ukraine
email: helga_odessa2008@ukr.net

Abstract: The article analyzes the features of the objective side of the crime under Art. 246 of the Criminal Code of Ukraine, on the basis of which the author's interpretation of the concepts of «illegal logging», «illegal storage of forest», «illegal sale of forest» is justified and proposed.

The public danger of illegal logging or illegal transportation of storage, sale of forests is determined by a number of factors, among which are: the particular value of forests for Ukrainian society and the state; a direct threat to entire ecosystems, including valuable species of flora and fauna; causing significant damage to PFP facilities and especially protected forests; causing considerable material damage to the state; long and costly process of forest restoration; the prevalence of such crimes compared to other environmental threats.

Given that the problem of defining the concept of a crime is still not solved unambiguously, in this article the object of encroachment is understood as a set of public relations protected by criminal law. A system of relationship data that is harmed by any crime and acts as a common object of Art. 246 of the Criminal Code of Ukraine. Illegal felling or illegal transportation, storage, sale of the forest as a crime is detrimental to the CC's system of public relations, which is a common object of this encroachment.

The generic object of environmental crimes is the set of social relations that provide protection for the environment around the human being, its improvement and recovery, along with the rational use and reproduction of natural resources. The main direct object of illegal logging or illegal transportation, storage, sale of the forest is defined ecological safety in terms of protection, rational use and reproduction of the forest as an important element of the environment, as well as the procedure of legal timber circulation, which includes rules and rules of transportation, storage, sale to both citizens and business entities of all forms of ownership.

The problem of studying the objective side of illegal logging or illegal transportation, storage, marketing of the forest is, first of all, a problem of analyzing the blanket disposition of Art. 246 of the Criminal Code of Ukraine, its content, concepts, and influence on the establishment of criminal wrongful acts. In order to clarify the signs of illegal felling or illegal transportation, storage, sale of timber, a blanket dispatch sends to a very large number of legal acts.

The objective side of illegal logging or illegal transportation, storage, sale of the forest has a dual form of expression, its disposition also includes material, (acts in the form of illegal felling of trees and shrubs; consequences in the form of material damage caused, causing serious consequences; between the act and the consequence and the crime scene in the form of forests, protective and other forest plantations) and the formal (act in the form of illegal felling of trees and shrubs and the crime scene in the form of reserves or territories and o The objects protected areas or other protected forest) stocks. The commission of this crime against the environment can only be done through action.

Keywords: environmental crime, forest, crime, object, objective side, object of crime.

Постановка проблеми та її актуальність. Ліси – це зелені легені нашої планети, що наповнюють атмосферу киснем. Ліси є одним із вирішальних чинників забезпечення життєдіяльності суспільства, а також, важливою ланкою у системі сталого розвитку навколишнього природного середовища. Поняття ліс законодавчо закріплено у ч. 1 ст. 1 Лісового кодексу України, відповідно до якої ліс – тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище. Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та місцезнаходженням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави [1].

Споживацьке ставлення до природи у поєднанні з можливостями, що надав людству науково-технічний прогрес, мало своїм наслідком екологічну кризу другої половини ХХ століття, розростання якої робить реальністю глобальну екологічну катастрофу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання кримінально-правової охорони лісів були предметом розгляду багатьох вітчизняних вчених-правників, як юристів-екологів, так і фахівців кримінального права, зокрема С. Б. Гавриша, О. О. Дудорова, В. М. Завгородньої, В. П. Ємельянова, В. В. Локтіонової, Р. Л. Максимовича, В. К. Матвійчука, М. А. Мирошніченка, В. О. Навроцького, В. І. Осадчого, Є. О. Письменського, Г. С. Поліщука, Є. Л. Стрельцова, О. В. Скворцової, В. Я. Тація, А. М. Шульги та інших. Водночас особливості об'єктивних ознак незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу за ст. 246 Кримінального кодексу (далі – КК) України з урахування останніх змін залишаються мало дослідженим у сучасній вітчизняній доктрині.

Постановка завдання. Вищевикладене вказує на актуальність дослідження, метою якого є кримінально-правова характеристика об'єктивних ознак незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу.

Основні результати дослідження. Об'єктивна необхідність криміналізації посягань в галузі лісового господарства обумовлена, перш за все, їх підвищеною суспільною небезпекою. В сучасних умовах шкода, яку завдають лісам, набуває все нових форм, починає мати необоротний характер, не піддається відновленню в повному обсязі, ставить під загрозу саме існування людства.

Незважаючи на важливість еколого-економічного значення лісів, продовжується їхня надмірна експлуатація, споживацьке використання, зокрема, в господарських інтересах та, як наслідок, нехтування вимогами лісового законодавства і винищення лісових ресурсів [2].

Суспільна небезпека незаконної порубки або незаконного перевезення зберігання, збуту лісу визначається низкою чинників, серед яких: особлива цінність лісів для українського суспільства і держави; пряма загроза цілим екосистемам, включаючи цінні види флори і фауни; заподіяння істотної шкоди об'єктам природо-заповідного фонду та особливо охоронюваним лісам; заподіяння значних матеріальних збитків державі; тривалий і витратний процес відновлення лісів; поширеність таких злочинів порівняно з іншими посяганнями на довкілля [3, с. 12].

Окремо підвищену суспільну небезпеку становлять випадки, коли незаконні порубки або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу здійснюються постійними бригадами з високим рівнем організації праці, чітким розподілом ролей, використанням спеціальної техніки, призначеної для заготівлі і вивезення значних обсягів деревини, за наявності сталого ринку збуту незаконно видобутої деревини та одержання від цього надприбутків. Такі діяння, здійснювані систематично та поєднані з незаконним збутом лісопродукції, фактично спрямовані на знищення цілих лісових масивів та їхніх ділянок [4; 5, с. 51].

Варто зауважити, що дослідження об'єктивних ознак злочину не лише дає змогу нам з'ясувати соціальну сутність і суспільну небезпеку злочинного посягання, а також має практичне значення для кваліфікації суспільно небезпечного діяння.

Родовим об'єктом злочинів проти довкілля є сукупність суспільних відносин, що забезпечують охорону природного середовища навколо людини, його покращення та оздоровлення поряд з раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів.

Відповідно до КК України основним безпосереднім об'єктом злочину передбаченого ст. 246 «Незаконна порубка лісу» є екологічна безпека в частині охорони, раціонального використання і відтворення лісу як важливого елемента навколишнього природного середовища [6, с. 560]. Відтак у зв'язку з останніми змінами до КК України в частині кримінально-правової охорони лісу від незаконних порубок, дане наукове визначення є застарілим та потребує оновлення, оскільки, в назві статті, з'явилися нові для кримінального права поняття у сфері злочинів проти довкілля такі як: «незаконне перевезення», «зберігання», «збут», а це відповідно і нове коло суспільних відносин яке потребує дослідження та юридичного визначення в першу чергу для ефективності захисту та точної кваліфікації суспільно-небезпечних діянь, а також для відмежування від суміжних складів злочину.

У зв'язку з цим, пропонуємо основний безпосередній об'єкт незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу визнати екологічну безпеку в частині охорони, раціонального використання і відтворення лісу як важливого елемента навколишнього природного середовища, а також порядок легального обігу деревини, що включає в себе правила і норми перевезення, зберігання, продажу як громадянами так і суб'єктами господарювання всіх форм власності.

Що стосується додаткового об'єкта незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу, то ліс як природний ресурс має цінність через вплив на клімат, атмосферу, виконання ґрунтозахисних, водоохоронних та інших екологічних функцій, а також завдяки своїй ролі в оздоровленні, відпочинку, забезпеченні культурних та естетичних потреб суспільства. Водночас ліс має економічну значущість – він покликаний задовольняти потреби людини в деревині та іншій лісовій продукції. У зв'язку з цим ми погоджуємось з думкою О. О. Дудорова та Є. О. Письменського, що обов'язковим додатковим об'єктом [7] незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу є підстави визнавати порядок ведення лісового господарства (навіть при тому, що згідно з ч. 1 ст. 4 Господарського кодексу України лісові відносини не входять до його предмета регулювання). Невипадково в юридичній літературі зазначається, що самовільна рубка дерев, як і більшість інших лісових порушень, одночасно завдає шкоди лісовому біогеоценозу і лісовому господарству як галузі економіки [8, с. 64].

Що стосується об'єктивної сторони, то досліджуване злочинне діяння завжди виражається в незаконній порубці, або незаконному перевезенню, зберіганню, збуті лісу. Отже, саме діяння названо, але його поняття не визначено. Через це для його з'ясування необхідно звернутися до спеціальних правил, які регулюють порядок врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів [9] (що саме собою свідчить про бланкетний характер диспозиції ст. 246 КК України). Поряд із цим, у ч. 1 п. 9 постанови Пленуму Верховного Суду України № 17 від 10 грудня 2004 року «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» прямо зазначено, що «...кримінальна відповідальність за незаконну порубку лісу настає у випадках, коли остання здійснювалася з порушенням нормативних актів, які регулюють порядок вирубки дерев і чагарників, у лісах, захисних та інших лісових насадженнях (якщо при цьому заподіяно істотну шкоду), або в заповідниках чи на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або в інших особливо охоронюваних лісах» [10]. Це положення вищезгаданої постанови лише підтверджує той факт, що ст. 246 КК є бланкетною.

Таким чином, вважаємо, можна говорити про те, що проблема вивчення об'єктивної сторони незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу, як і низки інших екологічних складів злочинів – це, передовсім, проблема аналізу бланкетних диспозицій, їхнього змісту, понять, а також впливу на визначення кримінальної протиправності.

Потреба звертатися до нормативного матеріалу інших галузей права для уточнення окремих ознак складу злочину виникає в процесі застосування більшості кримінально-правових норм, особливо тих, які містять бланкетну диспозицію. Це пояснюється специфікою термінології КК України, бо поняття, терміни, ознаки, наявні в кримінально-правовій нормі, є переважно юридичними. Річ у тому, що при конструюванні тієї чи іншої диспозиції законодавець спирається на інші правові судження, зокрема ті, які є в нормативному матеріалі інших галузей права. Через це для остаточного з'ясування ознак складу злочину часто доводиться звертатися до інших нормативних актів, навіть якщо в статті кримінального закону посилання на них немає.

Наприклад, для з'ясування змісту терміна «ліс», згаданого в ст. 246 КК України, треба звертатися до лісового законодавства. Таку ознаку складу злочину не можна назвати бланкетною, адже тут законодавець лише користується змістом терміна, визначеним іншими нормативними актами на момент прийняття кримінального закону [11, с. 2].

Бланкетна диспозиція не тільки відсилає для уточнення ознак складу злочину до інших нормативних актів, але й свідчить про порушення присутніх у цих нормативних актах приписань. В одних випадках про це прямо йдеться у статті КК України, в інших ознаки порушення спеціальних правил доводиться встановлювати шляхом тлумачення [12, с. 116].

Аналіз об'єктивної сторони ст. 246 КК України показує, що злочин, передбачений цією кримінально-правовою нормою, може здійснюватися у двох альтернативних формах:

1) діянням у виді незаконної порубки дерев і чагарників; наслідками у виді заподіяної істотної шкоди, спричинення тяжких наслідків; причинним зв'язком між діянням і наслідком та місцем вчинення злочину у виді лісів, захисних та інших лісових насаджень (матеріальний склад злочину);

2) діянням у виді незаконної порубки дерев і чагарників та місцем вчинення злочину у виді заповідників або територій та об'єктів природно-заповідного фонду, або інших особливо охоронюваних лісів (формальний склад злочину) [3].

Продовжуючи аналізувати об'єктивну сторону ст. 246 КК України, слід зупинитися й на проблемі дослідження такої її ознаки, органічно пов'язаної з протиправними діями, як наслідок учиненого діяння. Відсутність шкоди довкіллю в злочині з матеріальним складом спричинює втрату ним екологічної якості, що автоматично переводить даний злочин або в категорію адміністративних проступків, або інших видів кримінально караних діянь. Так, незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу в першій формі (у лісах, захисних та інших лісових насадженнях), якщо діяння не завдало істотної шкоди, стає адміністративним проступком, оскільки фактично не досягає ступеня суспільної небезпеки, властивого злочину.

Як зазначається в примітці до ст. 246 КК України тяжкими наслідками вважаються такі наслідки, які у шістьдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян [13]. При цьому, на нашу думку, серед злочинних тяжких наслідків незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу можна виділити, насамперед, натуральні втрати в довкіллі. Вони можуть виражатися в найрізноманітніших формах: у деградації природних об'єктів, пошкодженні або руйнуванні елементів довкілля (у нашому випадку – пошкодженні дерев і чагарників до ступеня припинення росту) або їхньому знищенні (як при порубці шляхом відділення дерев і чагарників від кореня).

Разом з тим, незаконна порубка або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу також заподіює шкоду інтересам лісового господарства, що виражається в грошових збитках, які за своїм правовим характером є питомими економічними наслідками даного екологічного злочину. Це, насамперед, вартість пошкодженої або знищеної деревини, а також шкода, завдана неотриманням доходів від використання природних ресурсів, які природокористувач мав реальну можливість одержати (при чимраз більших потребах економіки та людей у продуктах лісу), невикористання вкладених витрат, витрат на ліквідацію шкідливих наслідків екологічного злочину (витрат на відновлення лісових ресурсів).

На окрему увагу заслуговує питання підтвердження факту спричинення істотної шкоди від незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу. Доводиться констатувати про використання в судовій практиці різних варіантів доказування розміру такої шкоди. Зокрема, у вирокі Бобринецького районного суду Кіровоградської області від 20 червня 2019 р. по справі № 383/341/18 на

підтвердження розміру нанесеної незаконною порубкою істотної шкоди суд посилався на розрахунок такої шкоди, проведений державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища [14]. Таку практику не можна підтримати, оскільки такі розрахунки можуть не мати обґрунтування, інспектори можуть підходити менш відповідально до їх підготовки з огляду на відсутність відповідальності за їх достовірність. Більш того, використання розрахунків істотної шкоди за незаконну порубку ліса не відповідає загальним засадам доказування у кримінальних справах.

На необґрунтованість подібного підходу вказав Верховний суд в постанові від 22 січня 2019 р. у справі № 673/902/16-к, наголосивши на невиконанні судом першої інстанції вимог статті 91 КПК України з огляду на підтвердження наявності істотної шкоди лише розрахунком Державної екологічної інспекції, який не може вважатися висновком експерта [15].

Для більш поглибленої характеристики охорони лісів від незаконних порубок або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу, варто надати визначення понять: «незаконної порубки лісу», «незаконного перевезення лісу», «незаконного зберігання лісу», «збуту лісу». Відзначимо, що в чинному КК України таких понять, (так само як і понять «екологічні злочини») не сформульовано. Однак для досягнення багатьох важливих цілей це має значення, оскільки науковий аналіз цих понять є вихідною точкою вирішення по суті більшості питань кримінальної відповідальності за незаконну порубку або незаконне перевезення, зберігання, збут лісу і, в цілому, в сфері охорони природи.

Єдине тлумачення поняття «незаконна порубка лісу» надано у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення про довкілля» № 17 від 10 грудня 2004 р. [16].

Згідно з визначенням наданим Європейською економічною комісією Організації Об'єднаних Націй незаконною вважається рубка у разі, коли деревина заготовлюється, транспортується, купується чи продається з порушенням національного законодавства. Крім того, незаконною може бути сама процедура заготівлі деревини, включно із корумпованими засобами отримання доступу до лісів, вилучення деревини без дозволу або вилучення з охоронюваних територій, вирубування охоронюваних видів чи вилучення деревини понад дозволені обсяги [17, с. 44].

На думку О. І. Богатирьова та А. В. Савченка порубка є незаконною, якщо вона здійснюється: а) без спеціального на те дозволу, який посвідчується відповідним документом (лісорубним, або лісовим квитком), виданим уповноваженим органом; б) за дозволом, виданим із порушенням чинного законодавства; в) за наявності дозволу, але з недотриманням передбачених у ньому умов стосовно місця, способу і строків порубки, кількості та порід дерев і чагарників (порубка не на тій ділянці, що виділена, до початку чи після закінчення встановлених у дозволі строків, вирубування цінних і рідкісних дерев та чагарників, занесених до Червоної книги України, насінників, плюсових та інших дерев, що мають виняткове значення для збереження біорізноманіття, тощо); г) за наявності дозволу на проведення суцільної санітарної рубки, але без дотримання обмежень, установлених щодо площі, строків, технологій проведення робіт [18, с. 135].

Поряд із цим таку думку поділяє і О. О. Дудоров, додаючи, що викладене розуміння незаконності порубки лісу є результатом системного тлумачення положень кримінального і лісового законодавства [19, с. 162]. Як засвідчує аналіз матеріалів судової практики, найбільш розповсюдженими є порубки, вчинювані без спеціального дозволу, тобто без лісорубного квитка (так звані самовільні рубки) [20, с. 548].

На основі проведеного аналізу наукової літератури, а також відповідно до загального розмежування злочинів проти довкілля (екологічних злочинів) та поділом їх на групи можна сформулювати визначення, що незаконна порубка лісу – це суспільно-небезпечні діяння вчинені із заподіянням шкоди охоронюваному законом суспільним відносинам щодо раціонального використання лісового фонду, дерев, чагарників, які не відділені від пня та є сироростучими (живими) і ростуть у лісах, захисних та інших лісових насадженнях, у заповідниках або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду.

Незаконне перевезення лісу – це будь-які дії з переміщення дерев і чагарників, в тому числі і піал (рослин з тонким гнучким стеблом, які не здатні без опори зберігати вертикальне положення) будь-яким транспортом (потяг, літак, морське-річкове судно, автомобіль, гужовий транспорт, трактор, тощо) з одного місця в інше по всій території України.

Використання будь-якого виду транспорту є обов'язковою ознакою незаконного перевезення лісу. Спосіб транспортування зазначених предметів, відстань, на яку вони перевозяться не мають значення. Не є незаконним перевезенням дерев, чагарників, піал їх перенесення (переміщення) з одного місця в інше без використання транспортних засобів. Такі дії мають кваліфікуватись як зберігання зазначених предметів.

Під незаконним зберіганням лісу слід розуміти вчинення будь-яких умисних дій, пов'язаних із фактичним володінням деревами, чагарниками, піалами, причому відповідальність настає незалежно від тривалості (часовий проміжок), способів (таємно чи відкрито) і місця (приміщення, сховища, причепа великогабаритних транспортних засобів, тощо) зберігання. Поміщення у будь-яке вибране особою і відоме їй місце. Зберігання визнається незаконним і в тому випадку, коли у фактичного чи юридичного власника (мова йде про підприємства, установи, організації всіх форм власності) відсутні будь-які документи, що могли б підтвердити легальність добутої деревини чи право власності на неї.

Збутом лісу є будь-яке його умисне відчуження вчинене всупереч нормативним вимогам: використання дерев, чагарників та піал як засобів платежу, продаж, розмін, обмін, дарування, передача в борг і в рахунок боргу, програш в азартних іграх тощо. Причому поняття збут стосується як юридичних так і фізичних осіб або держави.

Не підпадає під ознаки «незаконної порубки лісу», «незаконного перевезення лісу» «незаконного зберігання лісу», «збуту лісу» трава, очерет, пеньки, а також хмиз - мертві стовбури дерев або їх частин, які лежать на поверхні ґрунту (вітровал, бурелом, сніголам, трусок, утворюваний внаслідок природного відмирання дерев, тощо). Порухення порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів (живиці, пнів, кори тощо) і здійснення побічного лісового користування (заготівля сіна, випасання худоби, розміщення пасік, заготівля грибів, ягід, лікарських рослин тощо) може розглядатись як адміністративний проступок (зокрема, статі 67,68, 70 КАП) або кваліфікуватись за ст. 356 КК України як самоправство [20].

Висновки. Таким чином, правильне визначення об'єкта посягання дозволяє, крім суспільної небезпеки, розкрити зміст учиненого діяння та його юридичні ознаки, сприяє точному й однаковому застосуванню кримінального закону. Незаконна порубка лісу як злочин, зрештою, завдає шкоду охоронюваній кримінальним законом системі суспільних відносин, що й є загальним об'єктом даного посягання. Об'єктивна сторона незаконної порубки лісу має подвійну форму вираження, тобто її диспозиція охоплює і матеріальний, і формальний склади. Скоєння цього екологічного злочину можливе тільки шляхом дії.

«Істотна шкода», наявність якої є обов'язковою для настання кримінальної відповідальності при здійсненні незаконної порубки дерев і чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях (матеріальний склад досліджуваного злочину), є поняттям оцінним. Отже, питання про істотність шкоди має розв'язуватися в кожному випадку окремо з урахуванням всіх обставин кримінального провадження.

Reference:

1. Lisovyj kodeks Ukrajinjy: Zakon vid 21 sich. 1994 r. # 3852-XII Verkhovna Rada Ukrajinjy. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3852-12>
2. Mendyk L. V. Vidpovidalnistj za porushennja lisovogho zakonodavstva : avtoref. dys... kand. juryd. nauk : 12.00.06 «Zemeljne pravo; aghrarne pravo; ekologhichne pravo; pryrodoresursne pravo». Kyjiv, 2009. 18 p.
3. Dudorov O. O., Pysjmensjkyj Je. O. Kryminaljno-pravova kvalifikacija nezakonnoj porubky lisu : prakt. posib. Sjevjerodonecjk : RVV LDUVS im. E. O. Didorenka, 2017. 213 p.
4. Ghoraj N. «Chorni lisoruby» nikogho ne bojatjsja, bo jikh ne karajutj. Gholos Ukrajinjy. 2017. 24 ljut. # 36. URL: <http://www.golos.com.ua/article/284985>
5. Sharypova O. V. Ugholovnaja otvetstvennostj za nezakonnuju porubku derevj'ev y kustarnykov, unychtozhenye yly povrezhdenye lesov (po materyalam Daljnevestochnogho reghyona): dys. ... kand. juryd. nauk: 12.00.08. Omsk, 2006. 180 p.
6. Kryminaljnij kodeks Ukrajinjy: naukovopraktychnyj komentar/Ju. V. Baulin, V. I. Borysov, S. B. Ghavrysh ta in.; za zagh. red. V. V. Stashysa, V. Ja. Tacija. Kyjiv: In Jure, 2003. 1196 p.
7. Dudorov O. O., Pysjmensjkyj Je. O. Kryminaljno-pravova kvalifikacija nezakonnoj porubky lisu : prakt. posib. Sjevjerodonecjk : RVV LDUVS im. E. O. Didorenka, 2017. 213 p.
8. Zavghorodnja V. M. Majnova vidpovidalnistj za porushennja lisovogho zakonodavstva : dys... kand. juryd. nauk : 12.00.06. Kyjiv, 2004. 198 p.
9. Pro vrehuljuvannja pytanj shhodo specialjnogho vykorystannja lisovykh resursiv: postanova Kabinetu Ministriv Ukrajinjy vid 23 trav. 2007 r. #761. Verkhovna Rada Ukrajinjy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-p>
10. Pro sudovu praktyku u spravakh pro zlochyny ta inshi pravoporushennja proty dovkillja: postanova Plenumu Verkhovnogho Sudu Ukrajinjy vid 10 ghrudnja 2004 r. # 17. Verkhovna Rada Ukrajinjy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>.
11. Pykurov N. Y. Prymenenye sledovatelem ugholovno-pravovykh norm s blanketnoj dyspozyciej. Volghograd, 1985. 95 p.
12. Vitko O. Ju. Kryminaljno-pravova kharakterystyka elementiv ob'jekta zlochynu. Derzhava ta reghiony. Serija: Pravoju 2013. № 2 (40). P. 113–118.
13. Kryminaljnij kodeks Ukrajinjy: Zakon vid 5 kvit. 2001 r. Verkhovna Rada Ukrajinjy. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
14. Vyrok Bobryneckogho rajonnogho sudu Kirovohradsjkoji oblasti vid 20 chervnja 2019 r., sudova sprava # 383/341/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82505762>.
15. Postanova Verkhovnogho sudu vid 22 sichnja 2019 r., sudova sprava # 673/902/16-k. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80037139>.
16. Pro sudovu praktyku u spravakh pro zlochyny ta inshi pravoporushennja proty dovkillja : postanova Plenumu Verkhovnogho Sudu Ukrajinjy vid 10 ghrud. 2004 r. Verkhovna Rada Ukrajinjy. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>
17. Zaichko O. V. Kryminologhichna kharakterystyka ta zapobighannja nezakonnij porubci lisu: dys. ... kand. juryd. nauk: 12.00.08 «Kryminaljne pravo ta kryminologhija; kryminaljno-vykonavche pravo». Kharkiv, 2019. 211 p.
18. Boghatyrjov I., Savchenko A. Kryminaljna vidpovidalnistj jak suchasna problema kryminaljnogho prava Ukrajinjy. Pidpryjemnyctvo, ghospodarstvo i pravo. 2016. № 2. P. 133–137.
19. Dudorov O. O. Kryminaljne pravo: teorija i praktyka (vybrani praci). Kyjiv: Vaite, 2017. 872 s.
20. Naukovopraktychnyj komentar Kryminaljnogho kodeksu Ukrajinjy / za red. M. I. Meljnyka, M. I. Khavronjuka. 11-te vyd., pererobl. ta dopov. Kyjiv : VD «Dakor», 2019. 1384 p.

Объективные признаки незаконной порубки или незаконной перевозки, хранение, сбыт леса

Конопельский Виктор Ярославович, email: konopelckiu@ukr.net
Одесский государственный университет внутренних дел, Одесса, Украина.
Будяченко Ольга Николаевна, email: helga_odessa2008@ukr.net
Одесский государственный университет внутренних дел, Одесса, Украина.

Аннотация: В статье осуществлен анализ признаков объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 246 Уголовного кодекса Украины, на основании которого обоснованно и предложено авторское толкование понятий «незаконная порубка леса», «незаконное хранение леса», «незаконный сбыт леса».

Общественная опасность незаконной вырубki или незаконной перевозки хранения, сбыта леса определяется рядом факторов, среди которых: особая ценность лесов для украинского общества и государства; прямая угроза целым экосистемам, включая ценные виды флоры и фауны; причинения существенного вреда объектам ПЗФ и особо охраняемым лесам; причинение значительного материального ущерба государству; длительный и затратный процесс восстановления лесов; распространенность таких преступлений по сравнению с другими посягательствами на окружающую среду.

Учитывая то, что проблема определения понятия объекта преступления до сих пор не решена однозначно, в этой статье, объектом посягательства понимается совокупность общественных отношений, охраняемых уголовным законом. Система данных отношений, которой вредит любое преступление, и выступает общим объектом ст. 246 УК Украины. Незаконная порубка или незаконная перевозка, хранение, сбыт леса как преступление, наносит ущерб охраняемой УК системе общественных отношений, и является общим объектом данного посягательства.

Родовым объектом преступлений против окружающей среды является совокупность общественных отношений, обеспечивающих охрану природной среды вокруг человека, его улучшение и оздоровление наряду с рациональным использованием и воспроизводством природных ресурсов. Как основной непосредственный объект незаконной порубки или незаконной перевозки, хранения, сбыта леса определено экологическую безопасность в части охраны, рационального использования и воспроизводства леса как важного элемента окружающей природной среды, а также порядок легального оборота древесины, включающий в себя правила и нормы перевозки, хранения, продажи, как гражданами, так и субъектами хозяйствования всех форм собственности.

Проблема изучения объективной стороны незаконной порубки или незаконной перевозки, хранения, сбыта леса - это, прежде всего, проблема анализа бланкетным диспозиции ст. 246 УК Украины, ее содержания, понятий, а также влияния на установление уголовной противоправности деяний. Для уточнения признаков незаконной порубки или незаконной перевозки, хранения, сбыта леса, бланкетная диспозиция отсылает к большому количеству нормативно-правовых актов.

Объективная сторона незаконной порубки или незаконной перевозки, хранения, сбыта леса имеет двойную форму выражения, ее диспозиция охватывает и материальный, (деянием в виде незаконной порубки деревьев и кустарников; последствиями в виде причиненного существенный вред, причинение тяжких последствий; причинной связью между деянием и последствием и месту совершения преступления в виде лесов, защитных и других лесных насаждений) и формальный (деянием в виде незаконной порубки деревьев и кустарников и месту совершения преступления в виде заповедников или территорий и объектов природно-заповедного фонда, или других особо охраняемых лесов) составы.

Совершение этого преступления против окружающей среды может быть совершено только путем выполнения действия.

Ключевые слова: экологическая, преступность, лес, преступление, объект, объективная сторона, предмет преступления.

LEGAL TECHNOLOGIES OF MAINTENANCE OF LEGAL ACTS IN UKRAINE

Denys Manko,

International Humanitarian University, Odesa, Ukraine
e-mail: nauka2me@gmail.com

Abstract. The organization of effective legal regulation of public relations largely depends on the quality of the system of legislation acts. In this aspect, the study of legal technologies of maintenance of legal acts is particularly relevant, namely the procedures related to the legal expertise, registration by authority, publication and storage of such acts.

One of the specific technologies of formalization of law is the technology of maintenance of legal acts. This is a set of principles, rules, requirements and methods of use which ensure the appropriate level of storage, legal expertise, registration by authority and publication of legal acts.

Due to the application of these technologies, legal acts not only receive confirmation of their compliance with national and international law, human rights, but also are preserved and maintained in good condition, acquiring the status of “standard” acts.

The Verkhovna Rada of Ukraine (concerning laws and other acts adopted by it) and the Ministry of Justice of Ukraine and its interregional departments (concerning normative legal acts of ministries and other executive bodies) are the subjects that apply the technologies of maintenance of legal acts.

Given the status of the subject and its legal relationship with the created acts, we can distinguish between authentic (carried out by the body that established the legal act) and legal (carried out by the body that did not establish the legal act, but authorized by law to conduct such activities) maintenance of regulations.

Summing up, it should be emphasized that legal technologies of maintenance of legal acts, contain a set of scientifically sound information on the procedure for legal expertise, registration by authority, publication and storage of such acts.

It should be borne in mind that the use of legal technologies of maintenance of legal acts is not only the key to the development of the legislation of Ukraine, but also the basis for its adaptation and harmonization with EU legislation.

Keywords. legal regulation, system of legislation acts, legal technologies legal expertise, registration by authority, publication and storage of legislation acts.

Постановка проблеми. Організація ефективного правового регулювання суспільних відносин в багато чому залежить від якісного стану системи нормативно-правових актів. У зазначеному аспекті, особливу актуальність отримують дослідження юридичних технологій обслуговування нормативно-правових актів, а саме процедур пов'язаних із проведенням правової експертизи, державної реєстрації, опублікування та зберігання таких актів.

Стан дослідження. Питання нормопроекування, законодавчої процедури та правової експертизи є предметом наукових інтересів як вітчизняних так і зарубіжних науковців, зокрема: С. С. Алексєєва, С. В. Бобровник, Т. О. Дідича, Т. В. Кашаніної, Н. М. Пархоменко, П. М. Рабіновича, І. Д. Шутака, В. Д. Юрчишина та ін.

Виклад основного матеріалу. Одними зі специфічних технологій формалізації права є технології обслуговування нормативно-правових актів. Це певна сукупність принципів, правил, вимог та методів використання яких забезпечують належний рівень зберігання, державної реєстрації, правової експертизи та опублікування нормативно-правових актів.

Завдяки застосуванню цих технологій нормативно-правові акти не тільки отримують підтвердження їх відповідності національному та міжнародному праву, правам людини, але ще й зберігаються та підтримуються в належному стані набуваючи статусу еталонних актів.

І. Д. Шутак зазначає, що «правотворчий процес це технологія не тільки створення нормативно-правових актів але й доведення їх розпоряджень до адресатів» [4, с.196].

Суб'єктами які застосовують технології обслуговування нормативно-правових актів виступають: Верховна Рада України (відносно законів та інших прийнятих нею актів) та Міністерство юстиції України та його міжрегіональні управління (відносно нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади).

Враховуючи статус суб'єкта та його юридичний зв'язок із створеними нормативно-правовими актами ми можемо виокремлювати процедури автентичного (здійснюються тим органом який установив правовий

акт) та легального (здійснюються тим органом який не встановлював правовий акт, але вповноважений законом на проведення такої діяльності) обслуговування нормативно-правових актів.

Відносно законів та інших актів прийнятих Верховною Радою України здійснюються наступні технологічні операції автентичного обслуговування: правова експертиза законопроекту, реєстрація закону, опублікування, справа закону. Так, оригінал прийнятого Верховною Радою закону в електронній формі не пізніше як у десятиденний строк з дня його прийняття візується керівником секретаріату головного комітету та підписується головою цього комітету. Текст прийнятого Верховною Радою закону в електронній формі опрацьовується в юридичному підрозділі, висновок остаточної юридичної експертизи якого вноситься в єдину автоматизовану систему.

Слід враховувати, певні особливості проведення правової експертизи бо вона здійснюється відносно законопроектів, а не прийнятих законів. Так, законодавством визначено, що за дорученням Голови Верховної Ради України або Першого заступника Голови Верховної Ради України, заступника Голови Верховної Ради України або за рішенням головного комітету законопроект направляється на наукову, юридичну чи іншу експертизу.

Зареєстрований та включений до порядку денного сесії законопроект при підготовці до першого читання в обов'язковому порядку направляється для проведення наукової експертизи, а при підготовці до всіх наступних читань – для проведення юридичної експертизи та редакційного опрацювання у відповідні структурні підрозділи Апарату Верховної Ради. Остаточна юридична експертиза і редакційне опрацювання здійснюються після прийняття акта Верховної Ради в цілому.

Також слід враховувати, що зареєстровані законопроекти, які мають системний характер для окремих галузей законодавства і необхідність наукового опрацювання яких при підготовці до першого читання встановив профільний комітет, направляються для одержання експертних висновків до Національної академії наук України. Окремі законопроекти також можуть направлятися для одержання експертних висновків до Кабінету Міністрів України, відповідних міністерств, інших державних органів, установ і організацій або окремих фахівців.

Експертні висновки повинні бути подані до Верховної Ради не пізніше 14 днів з дня надходження такого звернення від посадових осіб та органів Верховної Ради. Якщо в установлені строки висновки не одержано, вважається, що зауваження відсутні. Висновки, підготовлені за результатами експертизи, направляються головному комітету для врахування при розгляді законопроекту та прийняття рішення стосовно подальшої роботи над ним.

Керівник підрозділу, на який покладено функцію з оформлення на підпис Голові Верховної Ради України прийнятих Верховною Радою актів, виготовляє оригінал прийнятого Верховною Радою закону в паперовій формі та подає його на підпис Голові Верховної Ради України разом з копією висновку остаточної юридичної експертизи у паперовій формі. Голова Верховної Ради України підписує поданий на підпис закон не раніше двох і не пізніше п'яти днів з дня його подання. Підписаний закон Голова Верховної Ради України невідкладно направляє Президентові України [3].

Необхідно зазначити, що постанови та інші акти (резолуції, декларації, звернення, заяви) Верховної Ради, приймаються з дотриманням процедури, передбаченої для розгляду законопроектів у першому читанні з прийняттям їх у цілому, якщо Верховною Радою не прийнято іншого рішення. Постанови та інші акти, прийняті Верховною Радою, підписує та оприлюднює Голова Верховної Ради України. Постанови, прийняті Верховною Радою, які містять положення нормативного характеру, набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо ними не передбачено інше.

Момент оприлюднення є дуже важливим етапом у механізмі організації якісного правового регулювання. У зазначеному аспекті, слід погодитися із думкою Т. В. Кашаніної, що «зادля того щоб забезпечити здійснення норм права, обов'язково слід зробити їх відомими. Це є необхідним не тільки для законів, але й для підзаконних актів, які теж регулюють значну кількість відносин» [1, с. 298].

Згідно чинного законодавства України, підписані Президентом України закони публікуються в газеті «Голос України» та у Відомостях Верховної Ради України, а також розміщуються на офіційному веб-сайті Верховної Ради. Публікація законів та інших актів Верховної Ради у цих друкованих засобах масової інформації є офіційною.

Підписані Головою Верховної Ради України постанови та інші акти Верховної Ради не пізніше наступного дня після їх підписання передаються Апаратом Верховної Ради для опублікування в газеті «Голос України» та у Відомостях Верховної Ради України.

У разі виявлення невідповідності опублікованого закону, постанови чи іншого акта Верховної Ради оригіналу такого акта у строк не пізніше як через 10 днів з дня виявлення такої невідповідності уточнений текст закону, постанови чи іншого акта Верховної Ради публікується в газеті «Голос України», у черговому номері Відомостей Верховної Ради України, та, за необхідності, здійснюються відповідні

виправлення в еталонному електронному тексті оригіналу відповідного акта в базі даних нормативно-правової інформації «Законодавство України» [3].

Підписаний Президентом України закон, а також підписані Головою Верховної Ради України постанови та інші акти Верховної Ради є оригіналами і зберігаються в Апараті Верховної Ради в установленому порядку. Всі інші примірники закону, постанов та інших актів Верховної Ради є копіями.

Після набрання чинності законом Апарат Верховної Ради разом з відповідним головним комітетом веде справу закону в електронній та паперовій формах, яка містить: 1) прийнятий текст закону в паперовій формі та його копію в електронній формі; 2) прийнятий Верховною Радою план організаційних, кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних заходів для реалізації положень прийнятого закону, а також повідомлення, що надійшли до Верховної Ради, про хід виконання цього плану Кабінетом Міністрів України; 3) перелік і тексти прийнятих Президентом України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади нормативно-правових актів на виконання положень цього закону; 4) повідомлення Вищої ради правосуддя, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів України, Міністерства юстиції України, Генерального прокурора, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб про дотримання положень закону, а також у разі надходження їх пропозицій щодо підвищення ефективності дії цього закону; 5) документи, відповідні остаточні редакції тексту закону, пов'язані із зміною, втратою чинності законом; 6) рішення та висновки Конституційного Суду України щодо закону [3].

В свою чергу, Міністерство юстиції України та його міжрегіональні управління здійснюють процедури легального обслуговування відносно нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади. До складових елементів зазначених процедур відноситься: правова експертиза, реєстрація, опублікування.

Державна реєстрація нормативно-правового акта складається з двох послідовних етапів: правової експертизи та реєстрації.

Правова експертиза нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади включає процедури їх перевірки на відповідність Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року й протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (аcquis ЄС), антикорупційної та гендерно-правової експертизи з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, а також прийнятті рішення про державну реєстрацію цього акта, присвоєнні йому реєстраційного номера та занесенні до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти, які містять одну або більше норм, що зачіпають права, свободи, законні інтереси і стосуються обов'язків громадян та юридичних осіб, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації, або мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб, що не належать до сфери управління суб'єкта нормотворення [2].

Нормативно-правовий акт подається на державну реєстрацію протягом трьох робочих днів після його прийняття в одному примірнику (оригінал нормативно-правового акта). Для нормативно-правових актів, які містять інформацію з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, додатково подається засвідчена в установленому законодавством порядку копія такого акта. Нормативно-правовий акт, що подається на державну реєстрацію, має відповідати вимогам законодавства про мови та інших актів законодавства, узгоджуватися з раніше прийнятими актами і викладатися згідно з правописом та з дотриманням правил нормопроектувальної техніки.

Державна реєстрація нормативно-правового акта проводиться протягом 15 робочих днів з дня, наступного після надходження його до органу державної реєстрації. У разі потреби (необхідність проведення аналізу нормативно-правового акта із залученням експертів, вивчення значної кількості актів чинного законодавства тощо) цей строк може бути продовжений органом державної реєстрації, але не більш як на 10 робочих днів, про що повідомляється орган, який надіслав нормативно-правовий акт на державну реєстрацію.

У разі коли нормативно-правовий акт відповідає вимогам, зазначеним у цьому Положенні, орган державної реєстрації приймає рішення про його державну реєстрацію та заносить його до державного реєстру. Основною формою ведення державного реєстру є електронна. Кожен запис державного реєстру засвідчується спеціально для цього призначеною електронною печаткою органу державної реєстрації. Відповідне засвідчення здійснює уповноважена особа органу державної реєстрації. У разі необхідності з відповідного реєстру робляться витяги в електронній та паперовій формах [2].

Електронна форма подачі на реєстрацію нормативно-правових актів є значно зручнішою, бо в електронній формі з державного реєстру одразу за фактом засвідчення запису про державну реєстрацію відповідного акта автоматично надсилається повідомлення суб'єкту нормотворення через систему електронної взаємодії органів виконавчої влади з такими реєстраційними даними: дата державної реєстрації, номер акта згідно з державним реєстром. Реєстраційні дані нормативно-правового акта автоматично завантажуються до реєстраційно-моніторингової картки відповідного акта у системі електронного документообігу суб'єкта нормотворення та не можуть бути спотворені шляхом їх редагування.

В свою чергу, при поданні нормативно-правового акта в паперовій формі його реєстраційні дані зазначаються органом державної реєстрації в листі про повернення цього акта після державної реєстрації. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади направляють для виконання нормативно-правові акти лише після їх державної реєстрації та офіційного опублікування. У разі порушення зазначених вимог нормативно-правові акти вважаються такими, що не набрали чинності, і не можуть бути застосовані. При направленні на виконання та опублікуванні нормативно-правового акта посилення на дату і номер державної реєстрації акта є обов'язковим.

Висновки. Підсумовуючи проведені дослідження, слід підкреслити, що юридичні технології обслуговування нормативно-правових актів містять сукупність науково обґрунтованої інформації щодо порядку проведення правової експертизи, державної реєстрації, опублікування, зберігання та своєчасного внесення змін до таких актів.

Необхідно враховувати, що використання юридичних технологій обслуговування нормативно-правових актів є не тільки запорукою розвитку системи законодавства України, але й базисом для її адаптації і гармонізації із законодавством ЄС.

References:

1. Kashanina T. V. *Yuridicheskaya tehnika : uchebnik* [Legal technique: a textbook]. M.: Eksmo, 2008. 512 p. (In Russian)
2. *Pro zatverdzhennia Polozhennia pro derzhavnu reiestratsiiu normatyvno-pravovykh aktiv ministerstv ta inshykh orhaniv vykonavchoi vlady: Kabinet Ministriv Ukrainy; Postanova; Polozhennia vid 28.12.1992 № 731* [On approval of the Regulations on state registration of normative legal acts of ministries and other executive bodies: the Cabinet of Ministers of Ukraine; Decree; Regulation of 28.12.1992 № 731]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF>. (In Ukrainian)
3. *Pro Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy; Rehlament vid 10.02.2010 № 1861-VI. Verkhovna Rada Ukrainy* [On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine: Law of Ukraine; Regulations of 10.02.2010 № 1861-VI. Verkhovna Rada of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>. (In Ukrainian)
4. Shutak I.D. *Yurydychna tekhnika: kurs lektsii. Ivano-Frankovsk: Laboratoriia akademichnykh doslidzen pravovoho rehuliuвання ta yurydychnoi tekhniki* [Legal technique: a course of lectures. Ivano-Frankivsk: Laboratory of Academic Research of Legal Regulation and Legal Techniques]. Drohobych: Kolo, 2015. 228 p. (In Ukrainian)

Юридические технологии обслуживания нормативно-правовых актов в Украине

Манько Денис Григорьевич, e-mail: nauka2me@gmail.com.

Кафедра государственно-правовых дисциплин,

Международный гуманитарный университет, г. Одесса, Украина.

Аннотация. Статья посвящена исследованию специфики юридических технологий обслуживания нормативно-правовых актов в Украине. Особенное внимание было уделено вопросам осуществления правовой экспертизы, государственной регистрации, учета и хранения нормативно-правовых актов. На основе проведенного исследования было предложено выделять процедуры аутентичного и легального обслуживания нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: правовое регулирование, система законодательства, юридические технологии, правовая экспертиза, государственная регистрация, публикация и хранение нормативно-правовых актов.

GENESIS OF THE CONCEPT OF «INTERACTION» IN THE THEORY OF LAW ENFORCEMENT MANAGEMENT

Papusha I.O.,

Military academy, Ukraine,
e-mail: papusha@gmail.com

Abstract. Modern legal science has formed a fairly comprehensive understanding of the individual elements of the law enforcement system of the state, as well as individual organizational and legal principles of functioning of specific law enforcement agencies. However, if we analyze the content and areas of research of the law enforcement system, we can state that, first, they have a pronounced theoretical nature, determine the functions of law enforcement agencies, place in the state mechanism, etc., with specific organizational, managerial principles (with certain exceptions) functioning is of secondary importance; secondly, there is still a plurality of views on the law enforcement system itself; third, in the context of our research, we note that the issue of law enforcement organization (and their interaction) is analyzed in many scientific papers, but such research is based on specific examples, formed schemes, while the theory of interaction in law enforcement management bodies. Therefore, the urgent task for the modern legal and management science, which investigates the law enforcement system is the formation and justification of theoretical and practical foundations of the interaction of these bodies.

The article analyzes the prerequisites for the emergence of interaction in society and its consideration in management science. It should be noted that the works of most scientists of the Soviet period, although important for the study of problems of organization of interaction, were not complex in nature and considered only external interaction of various institutions (including law enforcement) with state bodies and non-governmental organizations or had a narrow orientation, revealing interaction only in certain areas of activity (investigation of crimes, protection of public order, personnel issues, etc.). In support of this, it should also be added that in many works, interaction was mentioned only as one of the stages of the management process, without resorting to its careful analysis.

Other scientific works were devoted to the interaction, however, a systematic study of the problems of the theory of interaction between law enforcement agencies was not carried out, so there was a need for further comprehensive analysis of the concept of "interaction" in order to improve the organization of joint activity of law enforcement agencies and other state and non-state institutions.

Keywords: interaction, law enforcement, law enforcement, system, coordination, crime, state mechanism.

Постановка проблеми. Сучасна правова наука сформувала достатньо комплексне уявлення про окремі елементи правоохоронної системи держави, а також окремі організаційні та правові засади функціонування конкретно взятих правоохоронних органів. Проте, якщо проаналізувати зміст та напрямки досліджень правоохоронної системи, можна констатувати, що, по-перше, вони носять яскраво виражений теоретичний характер, визначають функції правоохоронних органів, місце в державному механізмі тощо, при цьому конкретним організаційним, управлінським засадам (за певними виключеннями) функціонування приділене другорядне значення; по-друге, дотепер спостерігається плюралізм поглядів на саму систему органів правоохоронних органів; по-третє, в контексті нашого дослідження, ми відзначаємо, що питання організації правоохоронних органів (та їх взаємодії) аналізується в багатьох наукових роботах, проте такі дослідження побудовані на конкретних прикладах, сформованих схемах, при цьому поза увагою залишається сама теорія взаємодії в управлінні правоохоронними органами. Тому, актуальним завданням для сучасної правової та управлінської науки, яка досліджує правоохоронну систему є формування та обґрунтування теоретичних та практичних засад взаємодії означених органів.

Виклад основного матеріалу. Уперше значну увагу основним закономірностям взаємодії в системах приділив А.А. Богданов (1873-1928). Першою розгорнутою спробою створення основ інтегрованого наукового знання можна вважати його „Тектологію”. Вихідним положенням якої є визнання необхідності підходу до вивчення будь-якого явища з точки зору його організації, тобто вивчення будь-якої системи з точки зору відносин як усіх її частин, так і стосунків її як цілого із середовищем, а саме з зовнішніми системами. А.А. Богданов вважав, що закони організації систем єдині для будь-яких об'єктів, а різнірідні явища об'єднуються загальними структурними зв'язками і закономірностями. „Загальну організаційну науку, - відзначає А.А. Богданов, - ми будемо називати „Тектологією”. У перекладі з грецької це означає „вчення про будівництво”. „Будівництво” є синонімом для сучасного поняття „організація” [1, с.48].

У зазначеній роботі А.А. Богданова був представлений перший варіант загальної теорії систем. Зокрема, у результаті безперервної взаємодії формується три види комплексу (системи), які А.А. Богданов розрізняє за ступенем їх організованості - організовані, неорганізовані, нейтральні. Для нашого дослідження цікаві нові терміни, які вперше використані згаданим автором і безпосередньо стосуються організації взаємодії, серед них такі:

- „комплексія” використовувався для позначення ситуації, при якій система представляє собою механічне об'єднання елементів, між якими ще не почалися процеси взаємодії. Характерно для випадків, коли організація тільки створюється, проте ще не функціонує;

- „кон'югація” означає вже такий етап розвитку системи, коли починається співпраця між окремими елементами системи;

- „інгресія” виражає етап переходу системи до нової якості;

- „дезінгресія”, навпаки, означає процес деградації системи, її розпаду як цілісного об'єднання. [2, с.45].

Усі зазначені терміни тепер інтегровані в сучасну науку управління та менеджменту і являються базовими для формування методологічних засад взаємодії як складової організації.

У 1930-і рр. ідеї системності і побудови загальної теорії систем отримали свій розвиток у роботах Людвіга фон Бергаланфі та інших зарубіжних дослідників, а також у працях В.І. Вернадського, А.Л. Чижевського, але здебільшого ці автори стосувалися процесів взаємодії, не пов'язаних із соціальними системами.

У 1950-і і 1980-і рр. становлення ідей взаємодії продовжилося в роботах У.Р. Ешбі та О. Ланге, пов'язаних з проектуванням автоматизованих систем управління, родоначальника кібернетики Н. Вінера, а також О. Умова, М. Месаровіча, М. Амосова, В. Глушкова та інших вчених.

Досягнення різних наук дозволили виявити закономірності та принципи організації взаємодії в системах будь-якого рангу, у тому числі і соціальних. З цих позицій можна розглядати і моделювати структуру будь-якої організації із зазначенням найбільш характерних та ймовірних зв'язків, відносин як усередині так і поза неї. Але будь-яка соціальна система (правоохоронна не виняток) є динамічною і не укладається у жорсткі структурні та організаційні рамки. У ній з самого початку не можуть існувати суворо задані зв'язки та взаємовідносини, а тому просто перенести розробки, що є в інших галузях знань, у сферу соціального управління неможливо. При цьому важливо пам'ятати, що ігнорування загальних, засадничих закономірностей тягне за собою однобічність наукових досліджень.

Об'єктивними передумовами виникнення взаємодії в суспільстві і її розгляду в науці управління стали спеціалізація і диференціація праці. Саме ці процеси виразно проявилися в ХІХ - початку ХХ ст. в економіці та виробництві, особливо в розвинених країнах Європи і США. Уперше таке явище, як взаємодія, не тільки було визнано об'єктивною закономірністю процесу управління, а й стало досліджуватися з метою його організації і надання йому спрямованого характеру.

Спеціалізація у виробництві зумовила необхідність вироблення нового підходу до проблем управління. Розвиток науки управління, а разом з нею і основ організації взаємодії як невід'ємної частини управлінського процесу отримав своє закріплення в працях таких зарубіжних вчених, як Дж. Бернхем, Ф. Тейлор, Г. Форд, А. Файоль та інші.

Вперше до організації виробничих процесів з системної точки зору підійшов Ф. Тейлор. Особлива увага в його роботах приділена питанням організації взаємодії в процесі управління, введення порядку в організації розподілу робіт [3, с.89].

У роботах Г. Форда і А. Файоля також знайшли відображення деякі питання взаємодії, організації вертикальних зв'язків, спеціалізації праці, виділення основних функцій керівника. Так, А. Файоль розглянув управління як універсальний процес, що складається з декількох взаємопов'язаних функцій, у тому числі організації, взаємодії та координації. Він сформулював чотирнадцять управлінських принципів, деякі з яких (поділ праці, субординація особистого інтересу і спільної мети, корпоративний дух) - прямо стосувалися питань організації взаємодії. Крім того, А. Файоль розглядав узгодження спільних дій як одну зі складових (поряд із прогнозуванням, організацією, реалізацією і контролем) єдиної управлінської функції [4, с.362].

Принципи управління, розроблені зарубіжними теоретиками, також були використані і в інших галузях управлінської діяльності, у тому числі в управлінні правоохоронними органами.

На жаль, необхідно констатувати, що ідеї наукової організації управління (і взаємодії зокрема) до останнього часу в Україні не мали достатньо широкого розвитку. За радянських часів, у зв'язку з недостатнім розвитком науки управління в цілому, а також у силу впливу об'єктивних історичних факторів, основна увага приділялась перш за все питанням управління соціалістичним господарством. Проблемам управління в сфері правоохоронної діяльності не приділялося належної уваги.

На рубежі 50-60-х рр. ХХ століття в наукових розробках з управління організаціями різних типів відбулися якісні зміни, що вчинили вплив і на подальшу розробку проблем взаємодії. Це було пов'язано з застосуванням системного підходу до управління. Організації почали розглядатися як відкриті системи, які активно взаємодіють із зовнішнім середовищем, крім того, особливого значення набули питання організації взаємодії всередині організації.

Значним внеском у розробку загальних засад взаємодії в соціальному управлінні стала публікація у 1968 році монографії В.Г. Афанасьєва «Наукове управління суспільством (досвід системного дослідження)» [5]. Автор указує, що взаємодія компонентів соціального цілого має складний, нелінійний характер, йому властиві як відносини координації, узгодження, так і відносини субординації та підпорядкування. Важливу роль у суспільстві відіграють структурно-функціональні зв'язки, в результаті яких функціональна активність одного компонента доповнюється, збагачується функцією іншого компонента, з'являються узгодженість, відповідність різних функцій [5, с.141]. Значення роботи В.Г. Афанасьєва полягає у тому, що він довів факт існування та особливого значення взаємодії в соціальних системах та суспільстві в цілому.

Дослідженню окремих аспектів взаємодії в соціальних системах крім праць В.Г. Афанасьєва присвячені роботи таких радянських вчених А.К. Бєлих [6], А.М. Омарова [7], І.Л. Бачило [8], Г.В. Атаманчука [9] та інших.

Серед зазначених праць слід відмітити дослідження І.Л. Бачило, який вказує, що „структура суб'єкта управління, велика кількість його функціональних та лінійних служб, вимагає ретельного налагодження кожного її елемента та їх сукупності. Завдання організатора процесу (керівника органу) полягають у тому, щоб зробити його не тільки безперервним, але й корисним, ефективним” [8, с.49]. Виокремлення та підкреслення І.Л. Бачило організації взаємодії в якості однієї з функцій керівника, вказівка на безперервний характер взаємодії свідчить про те, що питання організації взаємодії визнаються досить важливими. Огляд досліджень вчених в галузі соціального управління, на наш погляд, є актуальними та корисними з огляду на те, що саме ці праці заклали основу для активізації наукових досліджень у сфері організації взаємодії правоохоронних органів.

Поряд з тим, слід зазначити, що роботи більшості вчених радянського періоду, хоча й були важливі для дослідження проблем організації взаємодії, проте не носили комплексного характеру і розглядали лише зовнішню взаємодію різних інституцій (в тому числі і правоохоронних) з державними органами та неурядовими об'єднаннями або мали вузьку спрямованість, розкриваючи взаємодію тільки за окремими напрямками діяльності (розслідування злочинів, охорона громадського порядку, кадрові питання тощо). На підкріплення цього також слід додати, що у багатьох роботах взаємодія згадувалося лише в якості однієї зі стадій процесу управління, не вдаючись до її ретельного аналізу.

Таким чином, зважаючи на достатній науковий потенціал і практичне значення необхідно продовжувати розроблювати засади взаємодії узагальнюючи їх до однієї теорії.

Якщо звернутися до наукових робіт часів незалежної України, то можна відзначити значний розвиток науки адміністративного права і відповідних спроб дати визначення взаємодії правоохоронних органів.

У роботі Ю.Ф. Кравченка, яка присвячена удосконаленню системи та методів діяльності міліції, окремо приділено уваги необхідності взаємодії правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, через вирішення проблем реформування органів внутрішніх справ, розвиток взаємодії міліції України з міліцією Російської Федерації та інших країн СНД, правових і організаційних проблем міжнародного співробітництва по боротьбі з транснаціональною злочинністю [10, с.10].

Професор О.М. Бандурка розглядає управління кризь призму взаємодії сторін, при якому одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином [11, с.12]. Подібні думки, можемо знайти у монографічній роботі В.Д. Сущенко, С.В. Присяжного та О.І. Коваленко, які розглядають процес управління в органах внутрішніх справ шляхом координування їх діяльності на рівні таких важливих функцій, як проектування організаційних структур, створення системи інформації, підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів тощо [12, с.30].

Слід погодитися з О.Ф. Довженковим у тому, що реалізація принципу взаємодії протягом багатьох років залишається гострою і в деяких питаннях не вирішеною проблемою. Причинами цього, на думку вказаного дослідника, є недосконалість теоретичного вирішення проблем взаємодії; відсутність нових підходів до тісної співпраці при розслідуванні та розкритті злочинів; неузгодженість дій підрозділів правоохоронних органів; відсутність єдиного координаційного центру управління; громіздкість організації взаємодії, дублювання ланок управління [13, с.147].

Взаємодія в правоохоронній діяльності, за дослідженнями Л.О. Фещенко має вираз як у внутрішньо-організаційних функціях правоохоронної системи (структурна та системна побудова), так і в зовнішніх її функціях (запобігання злочинам та іншим правопорушенням, захист економічних інтересів держави тощо). Для взаємодії правоохоронних органів визначальними характеристиками є: спільна діяльність не менше двох суб'єктів; узгодженість за будь-яким компонентом діяльності; наявність адміністративно-правового регулювання; зміст вирішуваних завдань; спрямованість діяльності взаємодіючих елементів; наявність спільного об'єкта (ним виступає реальний стан дотримання законів) [14, с.176].

На думку В.М. Фесюніна в загальному вигляді взаємодію можна визначити як такий стан взаємозв'язків при якому вони справляють взаємний вплив один на одного та на відповідну сферу діяльності. Взаємодія постійно відновлюється, формується і забезпечує систему відносин між партнерами. Це можуть бути відносини співпраці, взаємодопомоги тощо [15, с.36].

Висновки. Системного дослідження проблем теорії взаємодії правоохоронних органів не проводилось, результатом цього, на наш погляд, є низька ефективність взаємодії, а практичній діяльності, що, звичайно, обумовлює необхідність подальшого всебічного аналізу з метою удосконалення організації спільної діяльності правоохоронних органів та інших державних і недержавних інституцій.

Reference:

1. Bogdanov AA General organizational science. Tectology. Book 1. М.: Znanie, 1989. 246p.
2. Malinovsky AA Tectology. Systems theory. Theoretical biology; [introduction. Art. VV Babkov et al.]. М.: Эдиториал УРСС, 2000. 446 с. : ill., portrait. - (Russian philosophers of the twentieth century)
3. Taylor F. Administrative and technical organization of an industrial enterprise / F. Taylor. - СПб. : Izd-vo L.A. Levenstern, 1912. - 113 p.
4. Fayol A. The doctrine of management. Scientific organization of labor and management: tr. with English. М.: Экономика, 1965. 496 с.
5. Afanasyev VG Scientific management of society (experience of system research). М.: Politizdat, 1968. 384 p.
6. Leninism and the problems of public administration / Author. count : DA Kerimov, AK Belykh, BA Chagin, etc. ; Ed. DA Kerimova, BA Chagina. -L. : Lenizdat, 1969. -279с.
7. Omarov AM Management. Management - the most ancient art, the newest science. М.: Economics, 2009. 638p.
8. Functions of management bodies: Legal problems of registration and realization / And. L. Bachilo. М.: Jurid. lit., 1976. 200 s.
9. Atamanchuk GV Public administration: problems, methodologies of legal research. М.: Jur. lit., 1975. 239p.
10. Kravchenko Yu.F. Police of Ukraine. - К.: Генеза, 1999. - 432 с. 8. Bandurka OM Department of Internal Affairs of Ukraine: Textbook. - Kharkiv: Univ. Affairs, 1998. - 480 p.
11. Sushchenko VD, Prisyazhny SV, Kovalenko OI Modern management process in law enforcement agencies: Monographic study. - К.: НАВСУ, 1999. - 352 с.
12. Dolzhenkov OF Infrastructure of economic crime organization. Odessa: NDRVV OYUINUVS, 2002. 306 p.
13. Feshchenko LO Interaction of internal affairs bodies with the state tax service in carrying out law enforcement activities. - The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of legal sciences on a specialty 12.00.07 - administrative law and process; finance law; information law. - Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv, 2007. 217p.
14. Fesyunin VM Organizational and legal bases of interaction of the State Tax Service with the population. - The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of legal sciences on a specialty 12.00.07 - administrative law and process; finance law; information law. - Kharkiv National University of Internal Affairs, Ukraine, Kharkiv, 2007. 187 p.

Генезис понятия «взаимодействие» в теории управления правоохранительными органами

Папуша И.А., e-mail: papusha@gmail.com

кандидат юридических наук, доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин
Военной академии, г. Одесса, Украина

Аннотация. В статье проанализированы предпосылки возникновения взаимодействия в обществе и ее рассмотрение в науке управления. Следует отметить, что работы большинства ученых советского периода, хотя и были важны для исследования проблем организации взаимодействия, однако не носили комплексного характера и рассматривали только внешнюю взаимодействие различных институтов (в том числе и правоохранительных) с государственными органами и неправительственными объединениями или имели узкую направленность, раскрывая взаимодействие только по отдельным направлениям деятельности (расследование преступлений, охрана общественного порядка, кадровые вопросы и т.д.). В подкрепление этого также следует добавить, что во многих работах взаимодействие упоминалось лишь в качестве одной из стадий процесса управления, не прибегая к ее тщательному анализу.

Взаимодействия были посвящены и другие научные работы, однако системного исследования проблем теории взаимодействия правоохранительных органов ими не проводилось, поэтому возникла необходимость по дальнейшему всестороннему анализу понятия «взаимодействие» с целью усовершенствования организации совместной деятельности правоохранительных органов и других государственных и негосударственных институтов.

Ключевые слова: взаимодействие, правоохранительные органы, правоохранительная система, система, координация, преступление, государственный механизм.

CONFLICT OF INTERESTS AS A FACTOR OF CORRUPTION: REGULATORY DEFINITION IN THE LEGISLATION OF UKRAINE

Sergiy M. Panteleyev,

Odessa State University of Internal Affairs, Ukraine

e-mail: corbazol@ukr.net

Abstract. The article explores the concept of "conflict of interest" as a factor of corruption. The definition of the concept of "conflict of interest" in international and national legislation is analyzed. It is stated that Ukraine has formed a model of conflict of interest settlement as a factor of corruption in the norms of anti-corruption legislation inherent in certain countries of the post-Soviet space, while in other foreign countries such settlement is carried out either in the civil service laws or in special laws directed at and consolidation of means and procedures for avoiding conflicts of interest. It is emphasized that the chosen model has a number of disadvantages, but allowed to get as close as possible to the criteria of defining the concept of "conflict of interests" defined in international law, which helps to prevent and avoid conflict of interests as a factor of corruption.

Keywords: corruption, conflict of interest, legislation, factors of corruption, conflict of interest, public interest, public servants.

Конфлікт інтересів як фактор корупції став розглядатися лише з кінця ХХ сторіччя, але, незважаючи на це, дослідженню цього питання присвячені роботи як українських науковців (Б. Авер'янова, Л. Білої-Тіунової, С. Дубенка, Т. Коломoeць, В. Колпакова, І. Лопушинського, В. Тимошука, Г. Ткач, О. Томкіної тощо), так і зарубіжних (А. Автономова, Н. Голованової, В. Гриба, О. Семикіна, В. Міхайлова, І. Бикєєвої, П. Кабанова, Ю. Тихомирова, О. Федорова тощо). О. Федоров, узагальнюючи наукові думки щодо цього питання, виділяє два підходи, які поділяє на групи. За визначенням автора, представники першої групи [1, с. 99; 2, с. 16-17; 3, с. 74], розглядають конфлікт інтересів у статичній, розуміючи його як конкретну ситуацію, при якій особиста зацікавленість службової особи впливає чи може вплинути на об'єктивне виконання ним своїх повноважень і призвести до заподіяння шкоди законним інтересам громадян, організацій, суспільства, держави. Представники другої групи [4, с. 201] підходять до конфлікту інтересів у динамічній, вказуючи, що в загальному плані – це купівля-продаж чи інші форми еквівалентного обміну державно-владних повноважень з метою отримання матеріальних чи інших соціально-економічних благ, і підкреслюють, що в усіх випадках конфлікту інтересів владні повноваження використовуються державними службовцями в особистих інтересах [5, с. 38].

Фундаментом для аналізу поняття конфлікту інтересів є міжнародне законодавство, в якому це поняття і виникло. Взагалі, застосування в українському законодавстві вищевказаного поняття обумовлено ратифікацією в 2006 році нашою країною Конвенції ООН проти корупції 2003 р., відповідно до якої український уряд взяв на себе зобов'язання з врегулювання та попередження конфліктів інтересів на публічній службі.

Метою статті є аналіз поняття конфлікту інтересів в міжнародному та національному законодавстві.

Норми Конвенції проти корупції 2003 р. переконують, що в ній поняття «конфлікт інтересів» не використовується, а застосовуються близькі за змістом поняття – «колізія інтересів», «суперечності між інтересами» тощо. Так, відповідно до п. 4 ст. 7 зазначеної Конвенції, кожна держава-учасник повинна намагатися, відповідно до основних принципів свого внутрішнього законодавства, створювати та укріплювати системи, що сприяють прозорості і запобіганню виникненню колізії інтересів (п. 4 ст. 7) [6].

Термін «колізія інтересів» використовується і в Міжнародному кодексі поведінки державних службових осіб, у главі II якого визначаються найбільш суттєві ситуації, що складають сутність поняття «колізія інтересів» (використання службовою особою свого офіційного становища для неналежного отримання особистих вигод або особистих чи фінансових вигод для своїх сімей, участь у будь-яких угодах, зайняття положень, використання функцій, наявність фінансових, комерційних або інших аналогічних інтересів, які є несумісними з їх посадою, функціями, обов'язками чи їх виконанням, невиконання обов'язку повідомляти про ділові, комерційні чи фінансові інтереси або про діяльність, що здійснюється з метою отримання фінансового прибутку, використання неналежним чином державних грошових коштів, власності, послуг чи інформації, отриманих при виконанні діяльності, не пов'язаної з виконанням офіційних функцій, зловживання своїм службовим становищем після уходу з офіційних посад) [7]. Як бачимо, ситуації, викладені у зазначеному нормативному акті як ситуації «колізії інтересів» відповідають ситуаціям конфлікту інтересів, визначеним в інших нормативних актах. Така ситуація не створює суттєвих суперечностей в праві,

оскільки поняття «колізія» відповідає в цілому поняттю конфлікт (згідно тлумачних словників, колізія (від лат. *collisio* – зіткнення) – це зіткнення протилежних поглядів, прагнень, інтересів) [8].

Поняття «конфлікт інтересів» зустрічається у Рекомендаціях № R (2000)10 (від 11.05.2000) Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам відносно кодексів поведінки для державних службовців, де ст. 8 визначено, що державний службовець повинен прагнути уникнути конфлікту між його приватними інтересами та обов'язками, що він виконує по службі, при цьому незалежно від того, є вони реальними, потенційними чи такими, що виглядають як реальні або потенційні (згідно зі ст. 13 цього нормативного акту особистими інтересами державного службовця є будь-які переваги (вигоди) для нього, його друзів або близьких осіб, для осіб чи організацій, з якими він чи вона мають або мали ділові чи політичні відносини, а також будь-яке фінансове або цивільне зобов'язання, яке несе вищевказаний державний службовець) [9]. Крім цього, поняття «конфлікт інтересів» використовується в Керівництві ОЕСР з вирішення конфлікту інтересів на державній службі, де під ним розуміється конфлікт між суспільно-правовими зобов'язаннями та приватними інтересами державної службової особи, за якого його приватні інтереси (що витікають зі становища службової особи як приватної особи) придатні неправомірно вплинути на виконання ним офіційних зобов'язань та функцій. Згідно з нормами зазначеного нормативного акту, при виконанні офіційних службових зобов'язань служіння публічним інтересам повинно бути пріоритетним по відношенню до особистих справ і не повинно залежати від релігійних, професійних, політичних, партійних, етичних, сімейних чи інших вподобань або смаків особи, що приймає рішення [10].

Особливу увагу необхідно приділити Настанові з питань врегулювання конфлікту інтересів на державній службі, яка підготовлена Радою Організації економічного співробітництва та розвитку у 2003 році, де зазначається, що чільне місце у збереженні довіри громадян до органів державної влади належить ефективному врегулюванню конфлікту інтересів, які, хоч і не є корупцією, але неадекватне врегулювання конфліктів між приватними інтересами та державними обов'язками публічних службовців можуть стати джерелом корупції [11].

Аналіз міжнародних нормативних актів, спрямованих на визначення поняття «конфлікт інтересів» переконує в наступному: поняття «конфлікт інтересів» та «колізія інтересів» використовуються в них як синоніми; норми зазначених актів розповсюджуються виключно на державних службовців; конфлікт інтересів передбачає наявність (реальну чи можливу) суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі; до особистих інтересів відносяться майнові (отримання фінансового прибутку, грошових коштів, власності, послуг чи інформації) та особистісні (релігійні, професійні, політичні, партійні, етичні, сімейні чи інші вподобання або смаки) інтереси державного службовця або близьких йому осіб; конфлікт інтересів придатний неправомірно вплинути на виконання державним службовцем своїх офіційних зобов'язань та функцій; конфлікт інтересів не створює корупції, але може стати її джерелом; у національному законодавстві країни повинні бути нормативно визначені ситуації, що створюють конфлікт інтересів, визначені засоби та процедури їх уникнення.

Норми міжнародного законодавства, спрямовані на визначення та врегулювання конфлікту інтересів, суттєво вплинули на розвиток законодавства у різних країнах.

В ряді країн норми про конфлікт інтересів містяться в законах про державну службу, наприклад, в Законі про етику поведінки осіб, що займають державні посади Ірландії 1995 року [13], Законі про державну службу в Австралії 1999 року [12], Міністерському кодексі Великобританії [13] тощо.

Проте в інших країнах, як правило, розробляється та приймається спеціальний нормативний акт, в якому надається визначення та процедура врегулювання конфлікту інтересів. Так, в Канаді в законі «Про конфлікт інтересів» від 12.12.2006, конфлікт інтересів визначається як діяльність посадової особи, що займає державну посаду, яка представляє офіційні функції та обов'язки, які надають йому можливість просунення його особистих інтересів, приватних інтересів його родичів, друзів чи інших осіб [14]. Законом Франції від 11.10.2003 надано визначення конфлікту інтересів як будь-якого зіткнення публічних інтересів або публічних та приватних інтересів, що може підірвати незалежне, неупереджене і об'єктивне виконання будь-якої державної (адміністративної) функції [12]. В Законі про конфлікт інтересів Чехії 2006 року, конфлікт інтересів визначається як будь-яка дія чи бездіяльність державного службовця, яка може бути кваліфікована як використання службового становища з корисною метою або отримання необґрунтованих переваг для самих посадових осіб, їх близьких родичів або будь-яких третіх осіб [15, с. 243].

Після розпаду СРСР і утворення ряду незалежних держав, питання визначення та врегулювання конфлікту інтересів стало предметом врегулювання в національних законодавствах, при цьому деякі з них пішли шляхом прийняття окремого нормативного акту, в якому визначалися організаційні та правові основи управління конфліктом інтересів, спрямованого на уникнення суперечностей між приватними (особистими) інтересами державного службовця та обов'язками, що він виконує по службі, а деякі – шляхом визначення конфлікту інтересів в антикорупційних законах. Наприклад, у Республіці Молдова прийнятий окремий Закон «Про конфлікт інтересів» від 15.02.2008 № 16-XVI, в нормах якого закріплюється, що конфліктом інтересів є конфлікт між

виконанням зобов'язань, передбачених займаною посадою, та особистими інтересами посадових осіб в їх становищі як приватних осіб, який може вплинути неналежним чином на об'єктивне та неупереджене виконання покладених на них законом повноважень та зобов'язань, при цьому під особистим інтересом розуміється будь-який (матеріальний чи нематеріальний) інтерес службових осіб, що витікає з їх особистих потреб чи намірів, а також дій, які могли б бути законними в їх становищі як приватних осіб, із відношень їх з близькими чи юридичними особами незалежно від виду власності, з відносин або особистих зв'язків з політичними партіями, некомерційними організаціями, міжнародними організаціями [16]. У Законі Киргизької Республіки «Про конфлікт інтересів» від 12.12.2017 № 206(11), конфлікт інтересів визначається як конфлікт між суспільно-правовими зобов'язаннями та особистими (приватними) інтересами осіб, визначених у нормах цього Закону, при якому їх особисті (приватні) інтереси впливають чи можуть вплинути на виконання ними службових обов'язків, що призводить або може призвести до порушення прав та інтересів громадян, організацій та держави [17].

Натомість у Республіці Білорусь прийнято Закон від 10.06.1997 № 47-3 «Про боротьбу з корупцією», в якому надавалося визначення конфлікту інтересів як ситуації, за якої приватні інтереси державної службової особи, його дружини (чоловіка), близьких родичів впливають або можуть впливати на належне виконання державною службовою особою своїх службових (трудових) зобов'язань при прийнятті нею рішення або участі в прийнятті рішення або здійсненні інших дій по роботі [18]. Аналогічним шляхом пішла й Російська Федерація, де прийнятий Федеральний закон від 19.12.2008 № 273-ФЗ «Про протидію корупції», де конфлікт інтересів визначається як ситуація, за якої особиста зацікавленість (пряма чи непряма) особи, що займає посаду, зайняття якої передбачає обов'язок приймати заходи з запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, впливає чи може вплинути на належне, об'єктивне та неупереджене виконання нею службових повноважень [19].

В Україні, як зазначалося раніше, питання щодо врегулювання правових основ конфлікту інтересів набуло особливої актуальності після ратифікації Конвенції ООН проти корупції 2003 р. Законом України від 18.10.2006 № 251-V [20], хоча не можна говорити про повний вакуум щодо застосування такого поняття у національному законодавстві. Термін «конфлікт інтересів» вже використовувався у Положенні про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України», затверджене постановою Національного банку України від 20.03.1998 № 114 [21] та у ст. 10 Закону України від 01.07.2001 № 2664-III «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг» [22], проте не в значенні фактору корупції, а у значенні юридичного конфлікту. Антикорупційне законодавство того часу (насамперед, Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР «Про боротьбу з корупцією» [23]) поняттям «конфлікт інтересів» не оперувало. Вперше з нормативним визначенням конфлікту інтересів як фактором корупції стикаємося у Загальних правилах поведінки державного службовця, затверджених наказом Головного управління державної служби України від 23.10.2000 № 58, у п. 21 якого передбачалося, що конфлікт інтересів впливає із ситуації, коли державний службовець має приватний інтерес, тобто переваги для нього або його родини, близьких родичів, друзів чи осіб та організацій, з якими він має або мав спільні ділові чи політичні інтереси, що впливає або може впливати на неупереджене та об'єктивне виконання службових обов'язків [24].

29.04.2009 народними депутатами України І. Г. Кириленком, О. В. Ляшком, Р. М. Зваричем, Ю. Р. Мірошніченком, О. Б. Боднаром подано проект закону «Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців» № 4420 [25], а С. В. Власенком, В. І. Ар'євим, Г. О. Омельченком, О. Г. Рябекою, М. В. Джигною, О. О. Буджеракком, І. Г. Калетніком, О. В. Новіковим – проект закону «Про правила професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів» № 4420-1 [26], в яких пропонувалося визначення поняття «конфлікту інтересів» та визначалися засоби його уникнення. Проте зазначені законопроекти 02.11.2010 [27] були направлені на повторне перше читання і більше до Верховної Ради не поверталися. Можливо, це було пов'язано з тим, що у квітні 2011 року прийнято Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції», в якому надавалося визначення реального конфлікту інтересів [28], проте засобів врегулювання конфлікту інтересів не передбачалося, а лише згадувалося, що такі засоби повинні бути передбачені в інших нормативно-правових актах, які визначають повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування. Прийняття Закону України від 17.05.2012 № 4722-VI «Про правила етичної поведінки» [29] ситуацію суттєво не змінило, оскільки у ст. 1 цього нормативного акту вказувалося, що поняття «конфлікт інтересів» у ньому вживалося у значенні, наданому у Законі України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції».

Вперше визначення конфлікту інтересів в антикорупційному законодавстві Україні було здійснено у Законі України від 14.05.2013 № 224-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики», яким вносилися зміни до Закону України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції». Нормами цього нормативного акту було запроваджено поняття конфлікту інтересів як суперечностей між особистими, майновими, немайновими інтересами особи чи близьких їй осіб та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час

виконання наданих їх службових повноважень, та розроблено шляхи врегулювання конфлікту інтересів, до яких відносилися заходи щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та зобов'язання невідкладно повідомляти безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів [30]. Аналізуючи зазначений закон, Н. Янюк вказує, що відсутність законодавчо визначених способів врегулювання конфлікту інтересів та механізму їх реалізації зводили нанівець всі спроби законодавця запровадити антикорупційні заходи, спрямовані на запобігання та уникнення конфлікту інтересів [31].

Суттєвим кроком у врегулюванні на національному рівні питань щодо визначення та уникнення конфлікту інтересів став Закон України від 14.10.20014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» (надалі – Закон № 1700-VII), де було надано визначення «потенційного конфлікту інтересів» (як наявності у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень) та реального конфлікту інтересів (як суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень), при цьому, приватним інтересом визнається будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях [32].

Незважаючи на те, що загального визначення «конфлікту інтересів» законодавець не надає, можна виділити такі особливості цієї категорії, закріплені у національному антикорупційному законодавстві: норми законодавства розповсюджуються на осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями; конфлікт інтересів передбачає як реальну, так і потенційну наявність суперечностей між приватними інтересами особи та обов'язками, які вона виконує в силу наділення її службовими чи представницькими повноваженнями; приватними інтересами визнаються майнові та немайнові (особистісні) інтереси осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями; конфлікт інтересів придатний вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання службових чи представницьких повноважень.

Підсумовуючи зазначене, констатуємо, що в Україні сформувалася модель врегулювання конфлікту інтересів як фактору корупції в нормах антикорупційного законодавства, притаманна певним країнам пострадянського простору (Республіці Білорусь, Російській Федерації), в той час як в розвинених зарубіжних країнах таке врегулювання здійснюється або в законах про державну службу (Ірландія, Австралія, Великобританія тощо), або в спеціальних законах, спрямованих на визначення та закріплення засобів і процедури уникнення конфлікту інтересів (Канада, Франція, Чехія тощо). Обрана модель має ряд недоліків (зводить конфлікт інтересів виключно до фактору корупції, до суб'єктів, що можуть бути учасниками конфлікту інтересів відносить виключно осіб, наділених службовими чи представницькими повноваженнями), але водночас, обрання саме такої моделі дозволило українському законодавцю максимально наблизитися до критеріїв окреслення поняття «конфлікт інтересів», визначених у міжнародному законодавстві, що сприятиме запобігання та уникненню конфлікту інтересів як фактору корупції в Україні.

References

1. Avtonomov A. S., Golovanova N. A., Grib V. V., Semykina O. I. (2017) *Juridicheskie i organizacionnye antikorrupcionnye mery: sravnitel'noe issledovanie*. [Legal and organizational anti-corruption measures: a comparative study]. Moskva, 2017. P. 99.
2. Mihajlov V. I. (2016) *Konflikt interesov: sodержanie, porjadok predotvrashhenija i uregulirovanija. Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija*. [Conflict of interest: content, order of prevention and settlement. Journal of foreign law and comparative law]. 2016. № 4. P. 16-17.
3. *Vse o korrupcii i protivodejstvii ej: terminologicheskij slovar: pod obshh. red. I. I. Bikeeva, P. A. Kabanova*. [All about corruption and counteraction to it: terminology dictionary: under Society. ed. II Bikeeva, PA Kabanova]. Kazan', 2014. P. 74.
4. Akopjan O. A. (2017) *Juridicheskij konflikt: monografija. Otv. red. Ju A. Tihomirov*. [Legal Conflict: A Monograph. Open ed. Yu. A. Tikhomirov. Moscow: INFRA-M.] Moskva: INFRA-M. 2017. – 312 p. URL: <https://znanium.com/catalog/product/937581>. Data zvernennja 20.03.2020.
5. Fedorov A. V. (2017) *Konflikt interesov kak juridicheskij konflikt. Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedenija*. [Conflict of interest as a legal conflict. Journal of foreign law and comparative law]. 2018, № 3. P. 38. URL: <file:///C:/Users/Lera/Downloads/konflikt-interesov-kak-yuridicheskij-konflikt.pdf>. Data zvernennja 20.03.2020.
6. *Konvencija Organizacii Obedinennyh Nacij protiv korrupcii (prinjata v g. N'ju-Jorke 31.10.2003 Rezoluciej 58/4 na 51-m plenarnom zasedanii 58-j sessii General'noj Assamblei OON)* [United Nations

Convention against Corruption (adopted in New York on 31.10.2003 by Resolution 58/4 at the 51st plenary session of the 58th session of the UN General Assembly)]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml. Data zvernennja 20.03.2020.

7. *Mezhdunarodnyj kodeks povedenija gosudarstvennyh dolznostnyh lic (prinjat 12 dekabnja 1996 g. Rezoluciej 51/59 na 82-m plenarnom zasedanii 51-j sessii General'noj Assamblei OON)*. [International Code of Conduct for Government Officials (adopted on 12 December 1996 by Resolution 51/59 at the 82nd plenary session of the 51st session of the UN General Assembly)]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtm. Data zvernennja 20.03.2020.

8. *Akademichnyi tlumachnyi slovnyk*. [Academic Interpretative Dictionary]. URL: <http://sum.in.ua/s/kolizija>. Data zvernennja 20.03.2020.

9. *Rekomendacii № R(2000)10 Komiteta Ministrov Soveta Evropy gosudarstvam-chlenam otnositel'no kodeksov povedenija dlja gosudarstvennyh sluzhashchih, prinjatoj na 106-j sessii Komiteta ministrov 11 maja 2000 g.* [Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on codes of conduct for public servants, adopted at the 106th session of the Committee of Ministers on 11 May 2000] URL: <http://docs.cntd.ru/document/901802716>. Data zvernennja 20.03.2020.

10. *Rukovodstvo OJeSR po razresheniju konflikta interesov na gosudarstvennoj sluzhbe*. [OECD Guidelines for Conflict of Interest in the Civil Service]. URL: www.oecd.org/gov/ethics/2957345.pdf. Data zvernennja 20.03.2020.

11. Annex to the Recommendation of the council on OECD guidelines for managing Conflict of Interest in the public service. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/29573060.pdf> (1–14). Data zvernennja 20.03.2020.

12. *Parlamentska sluzhba u krainakh YeS ta Avstralii: informatsiina dovidka, pidhotovlena Yevropeiskym informatsiino-doslidnytskym tsentrom na zapyt Komitetu Verkhovnoi Rady Ukrainy*. [Parliamentary Service in the EU and Australia: Information inquiry prepared by the European Information and Research Center at the request of the Verkhovna Rada Committee of Ukraine]. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29349.pdf>. Data zvernennja 20.03.2020.

13. *Systema derzhavnoho upravlinnia Spoluchenoho Korolivstva Velykobrytanii i Pivnichnoi Irlandii: dosvid dlja Ukrainy. Uklad. P. I. Krainik, za zah. red. Yu. V. Kovbasiuka, S. V. Zahorodniuka*. [United Kingdom Government System: Experience for Ukraine. Structure. P. I. Krainik, for the head. ed. Yu. V. Kovbasyuk, S. V. Zahorodniuk] Kyiv: NADU, 2011. 48 p. – P. 40. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monografij/6144c2df-5586-420c-ae1-86e74fa3947b.pdf. Data zvernennja 20.03.2020.

14. Conflict of Interest Act (S.C. 2006, c. 9, p. 2). URL: <https://laws.justice.gc.ca/eng/>. Data zvernennja 20.03.2020.

15. Kasatkina N. M., Timoshenko I. G. (2015) *Kontrol' v sfere predotvrashhenija konflikta interesov (§ 3 gl. 4)*. V kn.: *Tendencii razvitija kontrolja za dejatel'nost'ju publichnoj administracii v zarubezhnyh gosudarstvah. Otv. red. V. I. Lafitskij, I. G. Timoshenko*. [Control in the field of conflict of interest prevention (§ 3 ch. 4). In book: Trends of development of control over activity of public administration in foreign states. Open ed. V. I. Lafitsky and I. G. Tymoshenko]. Moskva, 2015. – P. 243.

16. *Pro konflikt interesiv: Zakon Respubliki Moldova vid 15.02.2008 N 16-KhVI*. [On Conflict of Interests: Law of the Republic of Moldova dated 15.02.2008 No. 16-XVI]. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=23312. Data zvernennja 20.03.2020.

17. *Pro konflikt interesiv: Zakon Kyrghyzkoi Respubliki vid 12.12.2017 N 206(11)*. [On Conflict of Interest: Law of the Kyrgyz Republic of 12.12.2017 No. 206 (11)]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111716?cl=ru-ru>. Data zvernennja 20.03.2020.

18. *Pro zakhody borotby z orhanizovanoiu zlochynnistiu ta koruptsiieiu: Zakon Respubliki Bilorus vid 10.06.1997 N 47-3. Mizhnarodni pravovi akty ta zakonodavstvo okremykh krain pro koruptsiuu*. [On measures to combat organized crime and corruption: Law of the Republic of Belarus of June 10, 1997 No. 47-3. International legal acts and legislation of individual countries on corruption]. Kyiv: Shkoliar, 1999. – P. 366 – 374.

19. *O protivodejstvii korupcii: Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 25.12.2008 N 273-FZ (red. ot 16.12.2019)*. [Anti-corruption: Federal Law of the Russian Federation of 25.12.2008 No. 273-FZ (Ed. Of 16.12.2019)]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/5d02242ebd04c398d2acf7c53dbc79659b85e8f3/. Data zvernennja 20.03.2020.

20. *Pro ratyfikatsiiu Konvencii Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii: Zakon Ukrainy vid 18.10.2006 N 251-V*. [On the ratification of the United Nations Convention against Corruption: Law of Ukraine, October 25, 2006, No. 251-V]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16>. Data zvernennja 20.03.2020.

21. *Polozhennia pro orhanizatsiiu vnutrishnoho audytu v komertsiiynk bankakh Ukrainy: postanova Natsionalnoho banku Ukrainy vid 20.03.1998 N 114*. [Regulation on the Organization of Internal Audit in Commercial Banks of Ukraine: Resolution No. 114 of the National Bank of Ukraine dated March 20, 1998]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0548500-98>. Data zvernennja 20.03.2020.

22. *Pro finansovi posluhy ta derzhavne rehuliuвання rynku finansovykh posluh: Zakon Ukrainy vid 01.07.2001 N 2664-III*. [On Financial Services and State Regulation of the Financial Services Market: Law of Ukraine of 01.07.2001 No. 2664-III]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>. Data zvernennia 20.03.2020.

23. *Pro borotbu z koruptsiieiu: Zakon Ukrainy vid 05.10.1995 N 356/95-VR*. [On Combating Corruption: Law of Ukraine of 05.10.1995 No. 356/95-BP]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80>. Data zvernennia 06.09.2019.

24. *Zahalni pravyla povedinky derzhavnoho sluzhbovtzia: nakaz Holovnoho upravlinnia derzhavnoi sluzhby Ukrainy vid 23.10.2000 N 58*. [General Rules of Conduct for a Civil Servant: Order of the Main Department of the Civil Service of Ukraine No. 58 dated October 23, 2000]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0783-00>. Data zvernennia 20.03.2020.

25. *Pro konflikt interesiv u diialnosti publichnykh sluzhbovtziv: proekt Zakonu Ukrainy vid 29.04.2009 N 4420*. [On Conflict of Interests in the Activities of Public Servants: Draft Law No. 4420 of 29.04.2009]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF3ES00I>. Data zvernennia 20.03.2020.

26. *Pro pravyla profesiinoi etyky na publichnii sluzhbi ta zapobihannia konfliktu interesiv: proekt Zakonu Ukrainy vid 14.05.2009 N 4420-1*. [On the rules of professional ethics in the public service and prevention of conflict of interest: Draft Law of Ukraine of May 14, 2009 No. 4420-1]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3G700A.html. Data zvernennia 20.03.2020.

27. *Pro napravlennia na povtorne pershe chytannia proektiv zakoniv Ukrainy pro konflikt interesiv u diialnosti publichnykh sluzhbovtziv i pro pravyla profesiinoi etyky na publichnii sluzhbi ta zapobihannia konfliktu interesiv: postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 02.11.2010 N 2659-VI*. [On referral for re-first reading of draft laws of Ukraine on conflict of interest in the activities of public servants and on the rules of professional ethics in public service and prevention of conflict of interests: resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine No. 2659-VI of 02.11.2010]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2659-17>. Data zvernennia 20.03.2020.

28. *Pro zasady zapobihannia i protydii koruptsii : Zakon Ukrainy vid 07.04.2011 N 3206-VI*. [On the Principles of Preventing and Combating Corruption: Law of Ukraine of April 7, 2011 No. 3206-VI]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>. Data zvernennia 20.03.2020.

29. *Pro pravyla etychnoi povedinky: Zakonu Ukrainy vid 17.05.2012 N 4722-VI*. [On the rules of ethical behavior: Law of Ukraine of May 17, 2012 No. 4722-VI]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17>. Data zvernennia 20.03.2020.

30. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky: Zakon Ukrainy vid 14.05.2013 N 224-VII*. [On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Implementation of the State Anti-Corruption Policy: Law of Ukraine of May 22, 2013 No. 224-VII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-18>. Data zvernennia 20.03.2020.

31. Yaniuk N. (2018) *Poniattia «konflikt interesiv» u mizhnarodnykh pravovykh aktakh ta administratyvnomu zakonodavstvi Ukrainy. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia yurydychna*. [The concept of "conflict of interest" in international legal acts and administrative legislation of Ukraine. Bulletin of the University of Lviv. The series is legal]. 2018. Vypusk 66. P. 147–154.

32. *Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 N 1700-VII*. [On the Prevention of Corruption: Law of Ukraine of 17.10.2014 No. 1700-VII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. Data zvernennia 20.03.2020.

Конфликт интересов как фактор коррупции: нормативное определение в законодательстве Украины

Пантелеев Сергей Николаевич, e-mail: corbazol@ukr.net

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

Аннотация: В статье исследовано понятие «конфликта интересов» как фактора коррупции. Проанализировано определение понятия «конфликта интересов» в международном и национальном законодательстве. Констатировано, что в Украине сформировалась модель урегулирования конфликта интересов как фактора коррупции в нормах антикоррупционного законодательства, присущая определенным странам постсоветского пространства, в то время как в других странах такое урегулирование осуществляется либо в законах о государственной службе, или в специальных законах, направленных на определение и закрепление средств и процедуры во избежание конфликта интересов. Акцентировано, что выбранная модель имеет ряд недостатков, но позволила максимально приблизиться к критериям определения понятия «конфликта интересов», определенных в международном законодательстве, способствует предотвращению конфликта интересов как фактора коррупции.

Ключевые слова: коррупция, конфликт интересов, законодательство, факторы коррупции, коллизия интересов, публичные интересы, государственные служащие.

ABOUT THE CONTENT OF PUBLIC-LEGAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF SELF-REGULATED ORGANIZATIONS

Liubov Parente,

Khmelnytsky University of Management and Law

E-mail: lydmila131980@gmail.com

Abstract: The article examines the content of the public-legal foundations of the activities of self-regulatory organizations, based on the statutory form of self-regulation. It is stated that delegated self-regulation implies the legitimation of a self-regulated organization as a subject of supervision, the obligation of membership in such an organization. Mixed self-regulation does not imply an obligation of membership and provides an opportunity for a certain organization to become self-regulated if certain organization fulfills certain requirements. Voluntary self-regulation does not imply any delegation of public administration functions at all. On the basis of the conducted analysis, it is concluded that non-systematic, multiple approaches to introducing self-regulation in the legislation of Ukraine.

Keywords: self-regulation, delegated self-regulation, mixed self-regulation, voluntary self-regulation, self-regulatory organization.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС поставило низку завдань і надало можливості щодо налагодження плідного Східного партнерства у сфері належного врядування, економічного співробітництва. Одним із елементів впровадження зазначених завдань є створення в Україні механізму саморегулювання. Перегляд концепції адміністративного права з суто публічної на публічно-сервісну галузь права потребує визначення місця та змісту саморегулювання у системі публічного управління. Децентралізація, дерегулювання передбачають перерозподіл функцій між державою та професійними саморегульованими організаціями у низці сфер (фінансовий ринок, енергетика, медіа, Інтернет тощо). Співрегулювання у певних сферах діяльності є загальновизнаною європейською практикою. Проте впровадження такого механізму в певній країні потребує детального аналізу національної правової системи, стану економічного розвитку, пошуку оптимальної форми співрегулювання.

Результати аналізу національного законодавства свідчать, що саморегулювання здійснюється у 15 сферах. Такими сферами є оціночна діяльність, оцінка земель, землеустрій, архітектурна діяльність, діяльність на оптових ринках сільськогосподарської продукції, сільськогосподарська дорадча діяльність, професійна діяльність на ринку цінних паперів, діяльність арбітражних керуючих, адміністрування недержавних пенсійних фондів, діяльність кредитних спілок, страхова діяльність, організація формування та обігу кредитних історій, туризм, діяльність організацій/об'єднань роботодавців, енергетична ефективність. Водночас відсутнє належне нормативне врегулювання порядку створення та діяльності саморегульованих організацій у чотирьох сферах.

В Україні офіційно визнані лише 24 саморегульовані організації, що провадять діяльність у шести сферах, зокрема вісім таких організацій з оціночної діяльності, в тому числі з оцінки земель, дві – із землеустрою, п'ять – з діяльності арбітражних керуючих, чотири – з архітектурної діяльності та п'ять – з професійної діяльності на ринку цінних паперів [1]. Нормативну основу щодо питань саморегулювання складають 39 нормативно-правових актів різної юридичної сили.

Проте як у національному законодавстві, так і у доктрині відсутній системний підхід до саморегулювання, не визначено єдині публічно-правові засади утворення та діяльності саморегульованих організацій.

Питання саморегулювання розглядалися як представниками філософської, соціологічної, економічної науки, так і представниками юриспруденції. Саморегулювання як складову соціального організму країни досліджено В. П. Бехом, Н. В. Крохмаль, Г. О. Нестеренком [2, с. 386], С. М. Поповим [3, с. 65-83]. Правові засади саморегулювання у окремих сферах діяльності досліджено Д. Блеком [4], В. В. Кочиним [5, с. 128], А. В. Тарасенком [6, с. 163-166]. Одним із комплексних монографічних досліджень саморегулювання у господарській діяльності є робота О. М. Гончаренко [7, с. 418]. Проте у більшості досліджень відсутній комплексний аналіз публічно-правових засад діяльності саморегульованих організацій.

Метою статті є конкретизація змісту публічно-правових засад діяльності саморегульованих організацій.

Саморегулювання є невід'ємною складовою модернізації адміністративного права. На думку Дж. Йеха, в умовах глобалізації адміністративне право має змістити фокус з червоного світла на зелене, з обмежень на уповноваження, з відповідальності на демократію, з формалізму на гнучкість. Вчені звертають увагу, що ключовою категорією за допомогою якої може бути визначена глобалізація, є потік,

що включає масивне та швидке транспортування або передачу осіб, капіталів, товарів та інформації крізь територіальні кордони. Цей рівень включає потік не тільки матеріальних речей через кордони, але також способів урядування, що з'являються унаслідок транскордонної передачі, від уряду до неурядових суб'єктів, від публічного до приватного, від одиничності до багаточисельності. Другий рівень потоку включає конкретні інституційні лінії та об'єднання сфер, що застосовуються у реальному врядуванні [8].

Саморегулювання має певну змістовну наповненість. Термін «саморегулювання» в буквальному розумінні означає добровільне накладення на себе яких-небудь обмежень. У застосуванні до економічної діяльності це поняття розвивається і розуміється як регулювання діяльності у визначеному секторі ринку без втручання держави. Держава встановлює загальні рамки діяльності суб'єктів певного сектору ринку, спрямовані на захист інтересів суспільства. Норми саморегулювання розвивають і доповнюють норми державного регулювання [9].

Проте таке розуміння змісту саморегулювання не враховує те, що делегування державного регулювання визначеній саморегульованій організації повинно супроводжуватися певними гарантіями діяльності такої організації з боку держави, забезпеченням оптимального співрегулювання певної галузі. Як аргумент доцільно навести рішення Європейського суду з прав людини, де ще в 1981 році Європейський суд з прав людини в справі «Ле Конт та інші проти Бельгії» констатував, що Орден лікарів Бельгії – це інститут публічного права. Будучи створеним законодавцем, а не приватними особами, він інтегрований до державних структур, має мету, в якій втілено суспільний інтерес (у цьому разі охорону здоров'я людей, забезпечуючи відповідно до законодавства деякий публічний контроль за професійною діяльністю лікарів). Для здійснення завдань, які бельгійська держава поставила перед ним, Орден як інститут публічного права користується відповідно до закону дуже широкими правами, в тому числі адміністративними та дисциплінарними, і використовує в зв'язку з цим процедури, властиві публічній владі [10]. Саме така концепція повинна бути закладена у модернізоване національне законодавство про саморегульовані організації.

Проведений аналіз вказує на певні відмінності у змістовному наповненні саморегулювання у різних правових системах. У країнах загального права саморегулювання розглядається у контексті дискреційних повноважень агентств. Е. Меджілл пропонує розуміти під саморегулюванням діяльність агентства, спрямовану на обмеження власних дискреційних повноважень, коли жодне джерело повноважень (таке, як закон) не вимагає вчинення агентством дій [11]. У більшості розвинених країн саморегулювання має місце у господарській діяльності. Саморегулюванням вважається вирішення проблеми публічного інтересу шляхом моніторингу та/або забезпечення дотримання встановлених стандартів, що здійснюється приватними органами по відношенню до своїх членів або пов'язаних осіб, які добровільно погодилися на таке регулювання. Такі саморегульовані організації можуть наділятися повноваженнями згідно із законом, наприклад, контрактним правом, або ж їхня діяльність може ґрунтуватися на соціальній згоді у співтоваристві [12, с. 116-139].

У розвинених демократичних країнах саморегулювання передбачає зміну прямих форм державного регулювання економіки на опосередковані, регулятивні. Тобто саморегулювання є невід'ємною складовою співрегулювання, дерегулювання економічної діяльності.

У цьому контексті саморегулювання традиційно розглядається поряд з такими категоріями як регулювання, співрегулювання та дерегулювання економічної діяльності [13].

У п. 22 Міжінституційної угоди про краще нормотворення Європейського Парламенту, Ради Європейського Союзу та Комісії Європейських Співтовариств 2003 року саморегулювання визначається як «можливість для суб'єктів господарювання, соціальних партнерів, неурядових організацій або асоціацій прийняти серед них та для них спільні правила на європейському рівні (передусім, кодекси практики або секторальні угоди)» [14].

Тобто змістом саморегулювання є встановлення певних правил діяльності, створення ефективної системи контролю за дотриманням таких правил шляхом делегування таких повноважень державою недержавним саморегульованим організаціям. У той же час, при делегуванні повноважень держава повинна забезпечити: гарантії контрольно-наглядової діяльності саморегульованих організацій та контроль за їх діяльністю.

Такий контроль може мати різні форми, виходячи з обраних моделей саморегулювання. Д. Блек виділяє чотири форми саморегулювання [4, с. 27]. Mandated self-regulation (мандатне саморегулювання), коли група осіб, професіоналів, підприємців на вимогу органів влади приймає і виконує правила поведінки в межах, встановлених державою. Прикладом такого виду саморегулювання є правове регулювання ринку фінансових послуг у Великобританії. Sanctioned self-regulation (санкціоноване саморегулювання), яке означає ситуацію, коли об'єднання фахівців самостійно приймає правила, що регулюють їх діяльність, однак ці правила підлягають схваленню з боку влади. Наприклад, у Великобританії була розроблена схема схвалення кодексів саморегулювання (Consumer Codes Approval Scheme). Coerced self-regulation

(примусове саморегулювання). У даному випадку об'єднання учасників ринку має право саме прийняти правила під загрозою того, що уряд, у разі неприйняття таких правил, введе державне регулювання. Як приклад, можна навести ситуацію, що склалася у Великобританії після публікації Міністерством внутрішніх справ доповіді про роботу Ради преси (Press Council). У червні 1990 р. був запропонований наступний варіант: асоціація видавництв приймає Кодекс поведінки і їй дається вісімнадцять місяців, щоб довести свою ефективність. В іншому разі буде введено пряме державне регулювання. Voluntary self-regulation (добровільне саморегулювання). У цьому випадку немає прямого чи непрямого втручання держави у діяльність саморегульованих організацій. До добровільного саморегулювання можна віднести об'єднання осіб однієї професії, створювані добровільно з власної ініціативи.

Існують і інші класифікації форм саморегулювання. Зокрема, О. В. Медведчук виокремлює делеговане, добровільне та змішане саморегулювання [15, с. 6-8]. Такий поділ є загально визнаним у науковій літературі. Делеговане саморегулювання передбачає створення саморегульованих організацій як юридичних осіб публічного права, яким делегуються державні функції регулювання певної галузі. Такі організації контролюються з боку держави, для них встановлено санкції за порушення порядку регулювання діяльності учасників певного ринку. При добровільному саморегулюванні створюються громадські об'єднання представниками відповідної професії або виду діяльності для встановлення високих стандартів якості робіт та забезпечення їх дотримання членами такого об'єднання. Участь у таких громадських об'єднаннях є добровільною. Державний нагляд та контроль за такими об'єднаннями не відрізняється від загального контролю за діяльністю громадських об'єднань. Такі громадські об'єднання не потребують легалізації як саморегульовані з боку держави. Змішане саморегулювання поєднує дві зазначені моделі. Некомерційні організації, які утворюються у добровільному порядку учасниками господарської діяльності, у разі відповідності законодавчо встановленим вимогам для саморегульованих організацій, можуть отримати від держави делеговані повноваження щодо певного ринку (наприклад, допуску до виконання робіт, сертифікація тощо).

Аналіз національного законодавства вказує, що в Україні є всі три форми саморегулювання. Делеговане саморегулювання здійснюється в архітектурній діяльності, професійній діяльності на ринку цінних паперів, адмініструванні недержавних пенсійних фондів, діяльності кредитних спілок, страховій діяльності. Змішане саморегулювання має місце у оцінчій діяльності, оцінці земель, землеустрої, діяльності арбітражних керуючих, на оптових ринках сільськогосподарської продукції, сільськогосподарській дорадчій діяльності, діяльності з організації формування та обігу кредитних історій, у сфері туризму, організацій/об'єднань у сфері туризму, з сертифікації енергетичної ефективності або обстеження інженерних систем. Добровільне саморегулювання застосовано у сфері реклами, медицини, освіти.

З визначенням моделей саморегулювання пов'язано питання визначення місця організацій саморегулювання серед юридичних осіб приватного та публічного права, у зв'язку з чим в залежності від способу утворення їх можна розділити на організації професійного саморегулювання та саморегульовані організації [5, с. 6]. Організації професійного саморегулювання визначаються як юридичні особи публічного права, що створюються в силу прямої вказівки про їх утворення у законі та з наданням їм законом владних повноважень у відповідній сфері. Вони створюються самою державою, внаслідок розпорядчого акту державного органу. Створюючи організації професійного саморегулювання, держава наділяє їх владними повноваженнями щодо організації роботи у професії і контролю за діяльністю членів «цеху». Членство в організації професійного саморегулювання є, зазвичай, обов'язковим, а на ринку може існувати лише одна організація професійного самоврядування. Саморегульовані організації створюються за моделлю громадських організацій, і, на відміну від організацій професійного самоврядування, засновуються з ініціативи суб'єктів приватного права на принципах добровільності та членства. Мета їхнього створення полягає в: забезпеченні високого професійного рівня діяльності учасників ринку; представництві учасників саморегульованої організації та захисті їх професійних інтересів; професійній підготовці та підвищенні кваліфікації фахівців-членів саморегульованої організації; розробленні та контролю за дотриманням правил та стандартів поведінки членами саморегульованої організації, визначенні етичних норм у їх взаєминах з клієнтами та інших документів, передбачених законодавством, тощо. Проте слід зазначити, що відповідно до норм чинного законодавства у випадку закріплення за саморегульованою організацією виконання окремих делегованих державних функцій вона не перетворюється на юридичну особу публічного права, оскільки засновується не за рішенням держави (в особі органу її влади чи органу місцевого самоврядування), набуття членства у ній належить до сфери власних вольових рішень самих осіб приватного права, і такий факт не впливає на можливість заняття відповідною професією її суб'єктами та їхній допуск на ринок. Тому є сумнівною можливість такої організації виконувати делеговані державою повноваження у певній сфері професійної діяльності.

Слід зазначити, що відповідно до Концепції реформування інституту саморегулювання в Україні [1], членство в саморегульованих організаціях за загальним правилом є добровільним, якщо інше не

передбачено спеціальними законами. При цьому встановленням законом обов'язковості членства повинно бути обґрунтованим, зокрема: обов'язковість членства всіх суб'єктів господарської та/або професійної діяльності в саморегульованій організації може встановлюватися законами у разі покладення законом на таку організацію функцій з регулювання господарської або професійної діяльності; суб'єкт господарської та/або професійної діяльності може бути також зобов'язаний законом вступити до однієї із саморегульованих організацій у разі, коли передбачена можливість делегування таким організаціям, у визначеному порядку, функцій органу державної влади [1].

Підсумовуючи зазначимо, що зміст публічно-правових засад діяльності саморегульованих організацій залежить від законодавчо встановленої форми саморегулювання. Делеговане саморегулювання передбачає легітимацію саморегульованої організації як суб'єкта нагляду, обов'язковість членства у такій організації. Змішане саморегулювання не передбачає обов'язковість членства та надає можливість набуття певною організацією статусу саморегульованої у випадку виконання такою організацією певних вимог. Добровільне саморегулювання взагалі не передбачає делегування будь-яких функцій державного управління. Слід констатувати, що нормативно-правове забезпечення організаційних та правових засад діяльності саморегульованих організацій в Україні характеризується безсистемністю, множинністю підходів до впровадження та здійснення саморегулювання, наявністю численних прогалин, а також неможливістю встановити за яким саме принципом вводиться саморегулювання в тому чи іншому виді діяльності.

References

1. *Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia instytutu samorehuliuвання v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10.05.2018 N 308-r.* [On Approval of the Concept of Reforming the Institute of Self-Regulation in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine N 308-May 10, 2018]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2018-%D1%80>. Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian).
2. *Samorehuliatiiia sotsialnoho orhanizmu krainy: monohrafiia. Za nauk. red. V. P. Bekha: V. P. Bekh, N. V. Krokhmal, H. O. Nesterenko; Min-vo osvity i nauky; Nats. ped. un-t imeni M. P. Drahomanova.* [Self-regulation of the social organism of the country: a monograph. For the sciences. ed. V. P. Beha: V. P. Beha, N. V. Krohmal, G. O. Nesterenko; Ministry of Education and Science; Nat. ped. M. P. Dragomanov University. Kiev: M. P. Dragomanov NPU] Kyiv: Vyd-vo NPU imeni M. P. Drahomanova, 2010. 386 p. (In Ukrainian).
3. *Popov S. M. (2011) Filosofiia zvorotnoho zviazku u paradyhmi samorehuliatii skladnykh suchasnykh sotsialnykh system. Humanitarnyi visnyk Zaporizkoi derzhavnoi inzhenernoi akademii.* [Popov S. M. The philosophy of feedback in the paradigm of self-regulation of complex modern social systems. Humanities Bulletin of Zaporizhzhya State Engineering Academy] 2011. Vyp. 46. P. 65-83. URL: http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_46_65.pdf. Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian).
4. Black J. (1996) Constitutionalising Self-Regulation. *Modern Law Review*. 1996. Vol. 59. P. 55. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1468-2230.1996.tb02064.x> Data zvernennia 20.03.2020. (In English).
5. *Kochyn V. V. (2015) Tsyvilno-pravovi vidnosyny uchasti subiektiv pidpriumnytstva u samorehulivnykh orhanizatsiiakh: monohrafiia. Kyiv: NDI pryvatnoho prava i pidpriumnytstva im. akademika F. H. Burchaka NAPrN Ukrainy.* [Kochin V. V. Civil Legal Relations of Entrepreneurship Participation in Self-Regulatory Organizations: Monograph. Kyiv: Private Law and Entrepreneurship Institute Academician FG Burchak of the National Academy of Science of Ukraine] 2015. 128 p. (In Ukrainian).
6. *Tarasenko A. V. (2015) Derzhavne rehuliuвання ta samorehuliuвання infrastruktornoho zabezpechennia prodovolchoho rynku. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo.* [Tarasenko A. V. State regulation and self-regulation of the infrastructure of the food market. Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Series: International Economic Relations and the World Economy] 2015. Vyp. 5. P. 163-166. URL: http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=Nvuumevcg_2015_5_37 Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian).
7. *Honcharenko O. M. (2019) Samorehuliuвання hospodarskoi diialnosti: pytannia teorii ta praktyky: monohrafiia. Kyiv: NDI pryvatnoho prava i pidpriumnytstva imeni akademika F. H. Burchaka NAPrN Ukrainy* [Goncharenko O. M. Self-regulation of economic activity: issues of theory and practice: monograph. Kiev: Private Law and Entrepreneurship Research Institute named after Academician F. G. Burchak] 2019. 418 p. Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian).
8. *Yeh J. Globalization, Government Reform and the Paradigm Shift of Administrative law.* URL: <http://www.law.ntu.edu.tw/ntulawreview/articles/5-2/04-ArticleJiunn-rong%20Yeh.pdf>. Data zvernennia 20.03.2020. (In English).

9. *Poiasniuvalna zapyska do proiektu Zakonu Ukrainy «Pro samorehuliuuichi orhanizatsii»*. [Explanatory Note to the Draft Law of Ukraine On Self-Regulatory Organizations] URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4841&skl=7. Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian)

10. *Le Kont, Van Leven y De Meier protyv Belhyu. Praktyka Yevropeiskoho sudu z prav liudyny*. [Le Comte, Van Leuven and De Meyer v. Belgium. Case law of the European Court of Human Rights] URL: <https://precedent.in.ua/2015/12/16/le-kont-van-leven-y-de-mejer-protyv-bel>. Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian)

11. *Magill E. Agency Self-Regulation. GEO.WASH.L.REV.* 2009. Issue 77. URL: <https://www.gwlr.org/wp-content/uploads/2012/08/77-4-Magill.pdf>. (In English)

12. *Van Heesen-Laclé Z. D., Meuwese A. C. The legal framework for self-regulation in the Netherlands. Utrecht Law Review.* 2007. Volume 3. Issue 2. pp. 116–139. URL: <https://www.utrechtlawreview.org/articles/abstract/10.18352/ulr.50/>. (In English)

13. *Swenarchuk M., Muldoon P. Deregulation and Self-Regulation in Administrative Law: A Public Interest Perspective: a paper prepared for the workshop: Deregulation, Self-Regulation and Compliance in Administrative Law held at York University, March.* 1996. URL: <http://www.cela.ca/sites/cela.ca/files/uploads/deregfulltext.pdf>. (In English)

14. *European Parliament, Council, Commission. Interinstitutional agreement on better law-making. Official Journal of the European Union.* 2003. P. 321/1 – 321/5. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CEL EX:32003Q1231\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CEL EX:32003Q1231(01)&from=EN). (In English)

15. *Medvedchuk O. V. Sutnist i typolohiia samorehuliuivannia. Derzhavne budivnytstvo*. [Medvedchuk O. V. The essence and typology of self - regulation. State building.] 2018. No. 1. P. 1-15. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2018-1/doc/3/3_2.pdf. Data zvernennia 20.03.2020. (In Ukrainian).

О содержании публично-правовых основ деятельности саморегулируемых организаций

Паренте Любовь Николаевна, e-mail: lydmila131980@gmail.com

Хмельницкий университет управления и права, г. Хмельницкий, Украина

Аннотация: в статье исследовано содержание публично-правовых основ деятельности саморегулируемых организаций, исходя с законодательно установленной формы саморегулирования. Отмечено, что делегирование саморегулирования предполагает легитимизацию саморегулируемой организации как субъекта надзора, обязательность членства в такой организации. Смешанное саморегулирование не предусматривает обязательность членства и предоставляет возможность приобретения определенной организацией статуса саморегулируемой в случае выполнения такой организацией определенных требований. Добровольное саморегулирование вообще не предусматривает делегирование любых функций государственного управления. На основании проведенного анализа сделан вывод о несистемности, множественности подходов к внедрению саморегулирования в законодательстве Украины.

Ключевые слова: саморегулирование, делегирование саморегулирования, смешанное саморегулирование, добровольное саморегулирование, саморегулируемая организация.

CURRENT DOCTRINE ON THE METHODS OF ADMINISTRATIVE LAW: EUROPEAN TRADITIONS OF OWN WAY?

Radyshevska O.R.,

PhD in Law, Associate Professor of Department of Administrative Law,
Faculty of Law, Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Judge of the Administrative Court of Cassation within the Supreme Court
<https://orcid.org/0000-0002-3262-7487>

Abstract. The article explores the methods of administrative law of Ukraine in the context of changes of the traditional paradigm and the Europeanization of law. The imperative and dispositive dimensions of administrative and legal reality are analyzed in terms of specifying the rights and freedoms of individuals, which should be provided by the subjects of public administration. The development and transformation of national administrative law is in the orbit of Europeanization and is based on national and European identities, European values and ideas that have no territorial boundaries. The phenomenology of Ukrainian administrative law is to ensure the continuous connection of public administration with society and each of its members. It is noted that the changes occurring in the domestic legal system have led to the need of developing a new legal ideology based on European principles and values, according to which human being, his rights and freedoms come first. Such changes lead to reformation of the branch of law, branch of legislation and doctrine of administrative law. It has been found that the current dichotomy of the method of administrative law and the “shift” towards dispositiveness is correlated among other things with the definition of the forms of interconnection and interaction between different approaches to legal regulation. It is emphasized that administrative law cannot, as before, be guided only by the exclusive application of the imperative method. As managerial activity increasingly involves the possibility of horizontal type relationships, a dispositive method that allows the parties to act at their own discretion should not be ruled out, but necessarily within the conditions prescribed by administrative law. As the European experience shows that democratic countries are characterized by an increase in the number of cases where the equality of participants in administrative relations is established. It is concluded that in the context of Europeanization the national study about the method of administrative law is changing: doctrine is being updated, new approaches to teaching are being introduced, and the functional component of public administration is being transformed.

Keywords: Europeanization, administrative law, method of legal regulation, imperative method, dispositive method.

Постановка проблеми. Основними завданнями адміністративного права на сучасному етапі є конкретизація прав і свобод приватних осіб, які мають забезпечуватися суб'єктами публічної адміністрації, як реалізація конституційної формули щодо утвердження прав і свобод людини [1, с. 68–69]. Тому сучасне адміністративне право, як наголошував німецький вчений Е. Шмідт-Ассманн (*E. Schmidt-Aßmann*), має захищати громадянина від дій органів публічної адміністрації й водночас унормувувати публічну адміністрацію так, щоб вона могла ефективно виконувати свої завдання. Реалізація такого подвійного завдання зумовлена новими формами регулювання і викликами європеїзації публічно-адміністративної діяльності [2, с. 2]. Отож ознаменований сучасний етап розвитку суспільства й держави характеризується підвищенням ролі адміністративного права в регулюванні суспільних відносин й одночасно розвитком демократичних інститутів та їхньої участі в публічному адмініструванні.

Указане є підставою твердження, що зміни, які відбуваються у вітчизняній правовій системі, зумовили потребу в розробці нової догми права, основаної на європейських принципах і цінностях, відповідно до якої на першому місці є людина, її права і свободи. Така система ідей та уявлень, що здатна по-новому долати кризові явища в публічному адмініструванні, спонукала до зменшення впливу державного апарату на суспільне життя завдяки розвитку місцевого самоврядування, делегування значної кількості повноважень громадським організаціям, регламентації процедур ухвалення рішень, залучення до цього багатьох державних структур, що спричинило перехід від «вертикального» до «горизонтального» суспільно-державного управління за активної участі громадськості [3, с. 8].

Феномен європеїзації адміністративного права та нинішні реформи, які спрямовані на підвищення ефективності системи публічного адміністрування, спонукають до теоретичного осмислення сутності сучасної парадигми адміністративного права, зокрема його методів, основаної на європейських стандартах. Зміни сучасної парадигми адміністративного права водночас зумовлюють наскрізне реформування галузі, суть яких полягає у зниженні адміністративного навантаження, поліпшенні якості надання адміністративних послуг, забезпеченні законності та передбачуваності адміністративних дій, що матиме

позитивний вплив на позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності [4]. Як бачимо, реформа адміністративного права як фундаментальної галузі публічного права на сучасному етапі пов'язана з трансформацією багатьох аспектів, одним із яких є оновлення методів правового регулювання.

Історично склалося так, що в наукових працях класиків правової доктрини Польщі кін. ХХ ст., зокрема Є. С. Лангрода (*J. S. Langrod*), Ф. Лонгчампса (*F. Longchamps*), Є. Літвіна (*J. Litwin*), Е. Ісерзона (*E. Iserzon*), як і радянської школи теорії права й адміністративного права (С. Алексєєв, В. Власов, О. Іоффе, Ю. Козлов, Г. Петров, Ю. Тихомиров, В. Сорокін, С. Студенікін, В. Юсупов та ін.), важливе місце займають роздуми про вчення щодо методів галузей права, зокрема адміністративного. Зазвичай учені обґрунтовували доцільність характеристики методів як спеціального режиму, характеризуючи спеціальні способи регулювання управлінської діяльності органів виконавчої влади. Проте тематика методу(дів) адміністративного права, що притаманна лише як предмет досліджень і розробок учених, є набагато об'ємнішим явищем, яке проникає у різні інститути галузі права.

Цікавим є той факт, що в сучасних вітчизняних і зарубіжних підручниках із адміністративного права [5–8], під час вивчення навчальної дисципліни «Адміністративне право» у більшості закладів вищої освіти, у програмах фахового вступного випробовування з адміністративного права 2018–2020 рр. [9] вчення про методи адміністративного права окремо не виділяються, а викладаються протягом усього курсу, зокрема під час аналізу основних інструментів (форм) діяльності суб'єктів публічної адміністрації, відмежування адміністративного права від інших галузей права. Не применшуючи жодним чином значення цього блоку доктрини адміністративного права, на нашу думку, сьогодні це є об'єктивно обумовленою необхідністю, адже стандарти європейського освітнього простору передбачають підготовку майбутніх юристів з акцентуацією на розвитку їхніх практичних навичок і вмінь. Такий підхід повністю відповідає європейським традиціям викладання питань методу адміністративного права, під яким розуміють практичний аспект застосування адміністративно-правових норм, що дає можливість зрозуміти минуле, сучасність і майбутнє публічного адміністрування у масштабі усєї галузі права, дати відповідь на питання «Як адміністрування реалізує правові норми, що гарантують існування цінностей і структури правової системи?» [10, с. 379].

Ступінь наукової розробки проблеми. Вивченню методів адміністративного права присвячували свої праці більшість вітчизняних учених-адміністративістів, зокрема В. Авер'янов, А. Берлач, Ю. Битяк, В. Бевзенко, В. Галунько, В. Гарашук, Т. Гуржій, В. Колпаков, Т. Коломoeць, О. Константи́й, Д. Лук'янець, Р. Мельник, В. Олефір, Н. Писаренко, О. Рябенко, С. Стеценко, В. Юровська, Ю. Чуприна, Х. Ярмакі та ін. Однак необхідно зазначити, що, попри наявність досліджень у цій сфері, вони стосувалися лише окремих аспектів цієї проблеми, та були побудовані на порівнянні з розробками попереднього (радянського) періоду. Проте в умовах європеїзації адміністративного права предмет і методи цієї галузі зазнали трансформацій і потребують нового концептуального обґрунтування.

Метою статті є висвітлення дискусійних аспектів розвитку вчення про методи адміністративного права в умовах його європеїзації та побудови нової доктрини цієї галузі права крізь призму людиноцентристської ідеології змісту та призначення цих методів.

Результати дослідження. Фундаментальні зміни сучасної парадигми адміністративного права зумовлюють наскрізне реформування галузі, суть яких полягає у зниженні адміністративного навантаження, поліпшенні якості надання адміністративних послуг, забезпеченні законності та передбачуваності адміністративних дій, що матиме позитивний вплив на позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності [4]. Утім, на думку В. Бевзенка, зараз як ніколи на часі не тільки і не стільки переосмислення основоположних понять і категорій адміністративного права – перед вітчизняною правничою наукою й законодавством постали нові завдання, об'єктивно зумовлені суспільно-державним прогресом. Насамперед – необхідність обґрунтування та врегулювання нових суспільних відносин. Так, учений констатує постійність і стрімкість розвитку адміністративно-правових відносин, оновлення принципів діяльності суб'єктів публічної влади. Наприклад, в адміністративному праві нині визнано договірні й сервісні інститути, існування адміністративно-правових відносин між приватними особами без участі суб'єктів публічної адміністрації; розробляються інструменти розв'язання адміністративно-правових спорів шляхом медіації; перспективним і нагальним є розвиток вчення про публічне майно [11].

Як бачимо, реформа адміністративного права як фундаментальної галузі публічного права на сучасному етапі пов'язана з трансформацією багатьох аспектів, одним із яких є оновлення методів правового регулювання.

У теорії права і юридичній науці загалом прийнято як критерій самостійності галузі виділяти об'єкт, предмет і метод правового регулювання [12, с. 99–100]. Багато галузей не мають самостійного і незалежного від інших методів правового регулювання й запозичують його у більш системних галузях. Феноменальність адміністративного права полягає в тому, що це не тільки основоположна галузь вітчизняної правової системи, яка має автономний об'єкт і предмет, але й унікальний метод (імперативно-диспозитивний). За його допомогою

відбувається не тільки вплив на суспільні відносини, але й реалізується регулятивна функція, відбувається інтеграція в інші «молодші» галузі, підгалузі, правові інститути.

Традиційним є підхід, що адміністративне право регулює суспільні відносини, що становлять його предмет, за допомогою загальнорегулятивних методів: адміністративно-імперативного (домінуючого) та окремих елементів адміністративно-диспозитивного. Проте методи адміністративного права мають свою специфіку, як і сама галузь загалом. Саме тому адміністративне право України є однією з таких фундаментальних галузей, яка здатна концентрувати генеральні правові режими та групові методи правового регулювання, вирізнятися юридичною чистотою, бути юридично первинною (мати вихідний правовий матеріал для інших галузей) [13, с. 83].

Сучасна трансформація методу адміністративного права засвідчує його змішану природу. На цю ознаку свого часу вказував В. Авер'янов, який зазначав, що в адміністративно-правовому регулюванні, на протигагу традиційному погляду, застосовується не один із двох класичних методів, а своєрідний метод особливого характеру, у якому органічно переплетені (змішані) елементи й ознаки і імперативного, і диспозитивного методів правового регулювання [14, с. 79]. Водночас Ю. Чуприна простежує чітку взаємодію їх функціонування на одному рівні, на якому реалізуються адміністративно-статусний, адміністративно-деліктний, адміністративно-процесуальний методи [15, с. 132]. Такої ж позиції дотримується й Д. Лук'янець, зараховуючи до методів адміністративного права статусний, надання процесуальної форми, метод деліктного регулювання [16, с. 290].

Вагоме значення мають також дослідження В. Юровської про теоретико-правові та праксеологічні аспекти методів адміністративного права крізь призму людиноцентристської ідеології змісту та призначення цих методів. Так, дослідниця зауважує, що специфіка методу адміністративного права полягає в неповторності поєднання імперативних і диспозитивних начал правового регулювання, балансі використання дозволів, приписів і заборон. На її думку, метод адміністративного права як правову категорію варто розглядати в широкому розумінні (як специфічну сукупність зафіксованих в адміністративно-правових нормах способів і прийомів впливу на ті суспільні відносини, що формують предмет адміністративного права, збалансоване застосування яких дає змогу створити належні й достатні умови для забезпечення реалізації та захисту прав особи в публічній сфері) і вузькому (як конкретну сукупність інструментів регулювального впливу на окремі адміністративні правовідносини) [17, с. 191].

Не вдаючись до полеміки щодо зазначених підходів, запропонуємо позицію, яка ґрунтується на новітніх поглядах на адміністративне право та його методи як права європейського зразка людиноцентричного характеру. Передусім наведемо висловлювання В. Авер'янова про те, що суспільна (соціальна) цінність адміністративного права в сучасному європейському розумінні полягає в тому, що воно виступає основним регулятором гармонійних взаємовідносин між публічною адміністрацією, суб'єктами (органами й посадовими особами) виконавчої влади й місцевого самоврядування та громадянами [18, с. 6–8]. Однак зазначений підхід дослідника є і донині новаторським, адже за класичним ученням, що широко закоренилося у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині, методи адміністративного права – це засоби, способи та прийоми, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на предмет адміністративного права [19, с. 7]. Адміністративне право, як і будь-яка інша галузь, використовує відповідний набір правових засобів, способів впливу на учасників суспільних відносин. Зокрема, у юридичних джерелах виділяють загальні (імперативний та диспозитивний) та спеціальні методи адміністративного права, до яких зараховують: метод субординації, метод координації, метод реординації, метод адміністративного договору [20, с. 79–82].

Учені наголошують переважно на тому, що метод адміністративного права полягає в односторонньо-владному впливі на суспільні відносини, в яких одна сторона підпорядкована іншій [5, с. 25–26]. Подібна характеристика методу цілком з'ясовна, якщо враховувати природу відносин, що регулюються адміністративним правом. Адже управлінські відносини завжди припускають нерівність їх учасників, домінування одного учасника над іншим. Норми адміністративного права закріплюють таку нерівність і в цьому розкривається його імперативність, наказовість. Проте це лише одна «сторона медалі» адміністративного права.

Як наголошує С. Стеценко, це пов'язано з тим, що попри демократизацію українського суспільства, проведення в державі великої кількості реформ, здебільшого спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян, імперативний метод в адміністративному праві не втратив свого ключового значення. Ідеться про те, що державне управління як одна з основних складових предмета адміністративного права спрямовано на забезпечення публічних інтересів. Це основна мета діяльності органів публічної адміністрації. Саме в указаних сферах (національна безпека, оборона, внутрішні справи) публічні інтереси держава ставить вище від індивідуальних прав, свобод і законних інтересів окремих громадян. Але в основі саме такого підходу – опосередкована діяльність, спрямована на захист, охорону,

оборону окремих громадян, що доцільніше втілювати в життя, використовуючи імперативний метод правового регулювання [21, с. 24]. Проте це лише одна «сторона медалі» адміністративного права.

З іншої сторони, використання приписів і встановлення заборон переважали під час панування командно-адміністративної системи. Реформування сучасного адміністративного права, побудова і розбудова в Україні демократичного суспільства сприяли посиленню уваги до правових гарантій реалізації прав і свобод людини, що цілком відповідає призначенню сучасної держави їх гарантувати та забезпечувати. Тому дедалі поширенішим і більш затребуваним в адміністративному праві України стає надання дозволів. В основі саме такого бачення методів адміністративного права – «людиноцентристська» ідеологія розвитку українського адміністративного права, що полягає в максимальному забезпеченні з боку держави прав, свобод і законних інтересів громадян [22, с. 86–88].

Висновки. Підбиваючи підсумок дискусії про метод(ди) адміністративного права в умовах європеїзації, хотілося б відзначити, що сьогодні ми спостерігаємо зміни і в науці адміністративного права, і під час викладання навчальної дисципліни, і у галузі законодавства. Справді, імперативні елементи методу адміністративного права – влади і підпорядкування – були домінуючими у післявоєнний період розбудови адміністративного права більшості країн Центрально-Східної Європи, особливо комуністичного табору. Проте сьогодні, як і майже сто років тому в західноєвропейській доктрині, в Україні та інших державах «нової» Європи почали звертати увагу на іншу його площину – диспозитивність.

З огляду на зазначене, потрібно переглянути підходи не тільки до предмета, а й методів адміністративного права у їхній діалектичній єдності. Відповідаючи на запитання учених-адміністративістів, що зараз гостро стоїть у європейській правовій доктрині, чи існує в Європі криза адміністративного права (у контексті зміни підходів до методів адміністративного права), з упевненістю можемо стверджувати, що – ні. Більше того, вважаємо, що зараз спостерігається розвиток і трансформація національного адміністративного права в орбітах європеїзації і глобалізації та відповідності його засадам європейського адміністративного права. У кожній європейській державі цей розвиток свій, але ґрунтується на національній та європейській ідентичностях, європейських цінностях та ідеях, що не мають територіальних меж. У цьому й полягає феноменальність вітчизняного адміністративного права, яке забезпечує цей безперервний зв'язок публічної адміністрації з українським суспільством загалом і кожним його членом зокрема.

References:

1. Melnyk R. (2018). *Zahalne administratyvne pravo v pytanniakh i vidpovidiakh: navch. posib.* Kyiv: Yurinkom Inter. 308 s. (in Ukrainian).
2. Shmidt-Assmann E. (2009). *Zahalne administratyvne pravo yak ideia vrehuliuvannia: osnovni zasady ta zavdannia systematyky administratyvnoho prava / per. z nim. H. Rozhkov, I. Soiko, A. Bakanov; red. O. Syroid.* 2-he vyd., pererobl. ta dopov. Kyiv: «K.I.S.». 552 s. (in Ukrainian).
3. Perminova S. O. (2020). *Zmina natsionalnoi paradyhmy derzhavnogo upravlinnia v umovakh svitovykh transformatsii. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok [Public Administration: Improvement and Development].* № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1550> (data zvernennia: 02.01.2020) (in Ukrainian).
4. *Stratehiia reformuvannia derzhavnogo upravlinnia Ukrainy na period do 2021 roku: skhval. rozporiadzhenniam KМУ vid 24.06.2016 № 474-r (v red. vid 18.12.2018). Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / VR Ukrainy.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80#n9> (data zvernennia: 02.01.2020) (in Ukrainian).
5. Hrytsenko I., Melnyk R., Pukhtetska A. ta in. (2017). *Zahalne administratyvne pravo: pidruchnyk / za zah. red. I. Hrytsenka.* Kyiv: Yurinkom Inter. 568 s. (in Ukrainian).
6. Halunko V., Pravotorova O. (red.) (2020). *Administratyvne pravo Ukrainy. Povnyu kurs: pidruchnyk.* Vyd. 3. Kyiv: Akad. admin.-prav. nauk. 466 s. (in Ukrainian).
7. Zimmermann J. (2018). *Prawo administracyjne.* 8 wyd. Warszawa: Wolters Kluwer. 589 s. (in Polish).
8. Elliott M. (2011). *Administrative law: text and materials / eds. J. Beatson, M. Matthews.* 4 ed. Oxford: Oxford University Press. 744 p. (in English).
9. *Pro zatverdzhennia Prohramy vstupnoho vyprobuvannia: nakaz MON Ukrainy vid 07.02.2020 № 152. Vebsait Ministerstva osvity i nauky Ukrainy.* URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-programi-vstupnogo-viprobuvannya111> (data zvernennia: 02.01.2020) (in Ukrainian).
10. Loeser R., Buchholz R. (1994). *System des Verwaltungsrecht. Bd. 1. Allgemeine Lehre, Methoden und Techniken.* Baden-Baden: Nomos. 612 s. (in German).
11. Bevzenko V. (2019). *Administratyvne pravo: zabuta spadshchyna u nevyvcheni uroky. Rakurs [Aspect].* 22 liut. URL: <https://racurs.ua/ua/b74-administrativne-pravo-zabuta-spadschina-y-nevivcheni-uroki.html> (data zvernennia: 02.01.2020) (in Ukrainian).
12. Koziubra M. (red.) (2015). *Zahalna teoriia prava: pidruchnyk.* Kyiv: Vaite. 392 s. (in Ukrainian).
13. Khilia M. (2019). *Teoretyko-pravova kharakterystyka systemy dzherel administratyvnoho prava Ukrainy. Aktualni problemy pravoznavstva [Actual problems of law].* Vyp. 1 (17). S. 81–85. (in Ukrainian).

14. Aver'ianov V. B. (2011). Vybrani naukovy pratsi. Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. 448 s. (in Ukrainian).
15. Chupryna Yu. Yu. (2016). Administratyvno-pravovi metody pravovoho rehuliuвання: sutnist ta zmist: dys. ... kand. yuryd. nauk. Kharkiv. 216 s. (in Ukrainian).
16. Luk'ianets D. M. (2010). Pro spivvidnoshennia metodu administratyvnoho prava ta metodiv administratyvno-pravovoho rehuliuвання. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V. N. Karazina [Bulletin of Kharkiv National University. VN Karazin. Ser.: Right]*. Ser.: Pravo. № 845. S. 288–291. (in Ukrainian).
17. Yurovska V. (2018). Metody administratyvnoho prava: teoretyko-pravovi ta prakseolohichni aspekty: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Zaporizhzhia. 428 s. (in Ukrainian).
18. Aver'ianov V. B. (red.) (2004). Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: pidruch. u 2 t. T. 1. Zahalna chastyna. Kyiv: Yuryd. dumka. 584 s. (in Ukrainian).
19. Kivalov S. V., Bila-Tiunova L. R., Bilous-Osin T. I. (2019). Administratyvne pravo: navch.-metod. posib. (dlia zdobuvachiv vyshchoi osvity dennoi formy navchannia). Odesa: Feniks. 136 s. (in Ukrainian).
20. Bytiak Yu. P., Harashchuk V. M., Bohutskyi V. V. ta in. (2010). Administratyvne pravo: pidruchnyk / za zah. red. Yu. P. Bytiaka, V. M. Harashchuka, V. V. Zui. Kharkiv: Pravo. 624 s. (in Ukrainian).
21. Stetsenko S. H. (2007). Administratyvne pravo Ukrainy: navch. posib. Kyiv: Atika. 624 s. (in Ukrainian).
22. Aver'ianov V., Pukhtetska A. (2008). Nahalni zavdannia formuvannia ukrainskoi doktryny administratyvnoho prava: yevointehratsiinyi aspekt. *Aktualni problemy tлумachennia i zastosuvannia yurydychnykh norm [Actual problems of interpretation and application of legal norms]: zb. st. Mizhnar. nauk.-prakt. konf.* Kyiv. S. 86–88 (in Ukrainian).

Современное учение о методах административного права Украины: европейские традиции или свой путь?

Радишевская Олеся Ростиславовна, <https://orcid.org/0000-0002-3262-7487>

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права,
Юридический факультет, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко,
Судья Кассационного административного суда в Верховном суде

Аннотация. В статье исследованы методы административного права Украины в контексте изменения традиционной парадигмы и европеизации права. Проанализированы императивное и диспозитивное измерение административно-правовой реальности с точки зрения конкретизации прав и свобод частных лиц, которые должны обеспечиваться субъектами публичной администрации. Развитие и трансформация национального административного права находится в орбите европеизации и основывается на национальной и европейской идентичностях, европейских ценностях и идеях, которые не имеют территориальных границ. Феноменальность отечественного административного права состоит в обеспечении непрерывной связи публичной администрации с украинским обществом, с каждым его членом. Отмечено, что изменения, которые происходят в отечественной правовой системе, обусловили потребность в разработке новой правовой идеологии, основанной на европейских принципах и ценностях, в соответствии с которой на первом месте стоит человек, его права и свободы. Такие изменения обуславливают сквозное реформирования отрасли права, законодательства и доктрины административного права. Выяснено, что современная дихотомия метода административного права и «сдвиг» в сторону диспозитивности коррелируется, среди прочего, с определением форм взаимосвязи и взаимодействия между различными подходами правового регулирования. Отмечено, что административное право не может, как раньше, ориентироваться на исключительное применение императивного метода. Поскольку управленческая деятельность все чаще предполагает возможность возникновения отношений горизонтального типа, не должен исключаться диспозитивный метод, позволяющий сторонам действовать по своему усмотрению, но обязательно в пределах условий, предусмотренных административно-правовой нормой. Как показывает европейский опыт, для демократических государств характерно увеличение количества случаев, когда устанавливается равенство участников административных правоотношений. Сделан вывод, что в условиях европеизации отечественное учение о методе административного права меняется: обновляется наука и доктрина, вводятся новые подходы к преподаванию учебной дисциплины, трансформируется функциональная составляющая субъектов публичной администрации.

Ключевые слова: европеизация, административное право, метод правового регулирования, императивный метод, диспозитивный метод.

CERTAIN PROBLEM ISSUES OF PREPARATORY PROCEEDINGS IN THE COURT OF FIRST INSTANCE

Viktorii V. Smirnova

Donetsk Court of Appeal, Bakhmut, Ukraine

e-mail: roksolanna@ukr.net

Abstract: The article discusses the features of the preparatory court hearing as an obligatory stage of the criminal process, taking into account the provisions provided by law. Based on the analysis of legislation and the practice of its application, certain problematic issues of preparatory proceedings in the criminal process of Ukraine are identified. Deficiencies of the current national criminal procedural legislation were identified and suggestions were made for its improvement in the aspect of the topic under study.

Keywords: criminal trial, preparatory proceedings, judicial review.

Актуальність. Підготовче провадження у суді першої інстанції є стадією кримінального процесу, на якій суд у судовому засіданні за участю сторін провадження у розумні строки на основі вивчення процесуальних документів про закінчення досудового розслідування здійснює перевірку достатності підстав для призначення судового розгляду, для закриття провадження чи вирішення справи шляхом затвердження відповідної угоди та постановлення вироку. У ній закладається фундамент для ефективного проведення судового розгляду, ухвалення правосудного судового рішення за його результатами. Під час підготовки також визначаються обсяг та межі судового розгляду. Проте практика застосування норм КПК України свідчить про наявність низки проблем в частині проведення підготовчого провадження у суді першої інстанції, які досі не знайшли однозначного тлумачення, а деякі з них потребують усунення законодавчим шляхом. На нашу думку, залишаються спірні й нерегульовані питання підготовчого провадження в частині строку призначення підготовчого засідання до розгляду. Належного законодавчого врегулювання потребує питання залучення документів до матеріалів кримінального провадження на стадії підготовчого засідання, адже положеннями КПК України не встановлено, про які саме документи йдеться. Вказані та інші проблемні питання підготовчого судового розгляду, які можуть розцінюватись як грубе порушення прав учасників процесу і, як наслідок, потягнути винесення неправосудного рішення.

Постановка проблеми полягає в тому щоб на підставі аналізу законодавства та практики його застосування визначити окремі проблемні питання підготовчого провадження у кримінальному процесі України. Виявити недоліки діючого національного кримінального процесуального законодавства та внести пропозиції щодо його вдосконалення в аспекті досліджуваної теми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Питання визначення змісту, призначення та завдань підготовчого провадження у суді першої інстанції були розглянуті у роботах С.В. Большакова, О.В.Бабаєвої, В. І. Галагана, О. І. Галагана, С. І. Дячука, О. В. Єні, А. І. Журби, О.В. Калужинського, В.М. Кобернюка, О.О. Леляк, Л. М. Лобойка, Т.С. Нешика, О.Ф. Шминдрук та ін. Разом з тим корективи законодавця у КПК України в частині проведення підготовчого провадження у суді першої інстанції, а також недостатня увага науковців до цього етапу судового провадження у першій інстанції, свідчать про актуальність обраної теми дослідження. Дана обставина обумовлює необхідність подальшого дослідження сутності підготовчого провадження з метою удосконалення його правового регулювання та забезпечення єдності правозастосування.

Основні результати дослідження. Підготовче судове засідання в судовому провадженні у першій інстанції є обов'язковою й самостійною стадією кримінального процесу, в якій суд визначає можливість на законних підставах призначити кримінальне провадження до судового розгляду. Загальні правила, які містяться в частині 1 статті 314 КПК України визначають, що підставою для проведення такого засідання має бути надходження до суду одного з таких матеріалів: обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності. Отримавши один із зазначених документів, суд своєю постановою не пізніше п'яти днів з дня їх надходження призначає підготовче судове засідання і доручає викликати учасників судового провадження.

На наш погляд, окремі особливості цієї стадії процесу привертають увагу, які потребують більш чіткого регламентування.

З метою забезпечення неупередженості подальшого судового розгляду суд під час підготовчого провадження вирішує виключно питання, пов'язані з підготовкою до судового розгляду (організаційна

функція) [1, с. 109]. Окрім цього, на стадії підготовчого провадження суд наділений правом прийняти низку рішень, що мають принципове значення для кримінального провадження.

У науковій літературі можна зустріти твердження, що завданнями, які реалізуються у підготовчому судовому провадженні є перевірка процесуальних підстав для призначення судового розгляду та підготовки до розгляду матеріалів кримінального провадження в судовому засіданні [2, с. 288]. Більш детально розкрила сутність до цього питання Н.П. Сиза, яка визначила наступні завдання суду у підготовчому судовому провадженні: перевірка відповідності процесуальних документів, поданих прокурором, вимогам кримінального процесуального закону; розгляд скарг та клопотань учасників кримінального провадження; з'ясування наявності підстав для завершення кримінального провадження; встановлення відсутності порушень вимог кримінального процесуального закону, що перешкоджають призначенню судового розгляду; вирішення питань, пов'язаних із підготовкою до судового розгляду [3].

У ст. 315 КПК України, яка має відповідну назву «Вирішення питань, пов'язаних з підготовкою до судового розгляду» встановлено, що з метою підготовки до судового розгляду, суд має вирішити питання, які мають розпорядчий характер та не пов'язані із втручанням та обмеженням прав обвинуваченого. У цьому контексті важливим є питання щодо часу та порядку надання сторонами матеріалів кримінального провадження у підготовчому провадженні.

Судова практика з цього приводу є неоднозначною. В одних випадках у підготовчому судовому засіданні під час здійснення підготовки кримінального провадження до судового розгляду сторони заявляють клопотання про долучення будь-яких матеріалів і документів, в тому числі й тих, які містять докази. В інших, посиляючись на положення абз. 6 ч. 4 ст. 291 КПК, відповідно до якого надання до початку судового розгляду інших матеріалів, окрім обвинувального акта та документів, передбачених ч. 4 ст. 291 КПК, забороняється, суди не приймають будь-яких документів, окрім тих, які необхідні для вирішення питань, пов'язаних з підготовкою до судового розгляду. Окремі вчені зазначають, що суд не має права витребувати у сторін які-небудь матеріали кримінального провадження окрім тих, що прямо зазначені у ст. 291 КПК, а сторони – надавати такі матеріали. Сторони мають право надавати матеріали кримінального провадження (докази) виключно під час судового розгляду [4, с. 286].

Взагалі подання доказів на підтвердження сторонами кримінального провадження своїх позицій у підготовчому провадженні має колізійний характер [5, с. 88]. Насамперед, мова йде про колізію між ч. 4 ст. 290 КПК України, про що зазначено вище та ст. 317 КПК України, відповідно до якої документи, інші матеріали, надані суду під час судового провадження його учасниками, судові рішення та інші документи і матеріали, що мають значення для цього кримінального провадження, долучаються до обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності і є матеріалами кримінального провадження (кримінальною справою).

Нечіткі положення КПК України зумовили наявність протилежних наукових поглядів щодо можливості подання доказів у підготовчому судовому засіданні. Так, на думку деяких дослідників, ст. 317 КПК України має лише загальну назву та передбачає право учасників кримінального провадження на ознайомлення з його матеріалами, при цьому не містить посилання на докази. Таким чином, сам факт розміщення ст. 317 КПК у Розділі «Підготовче провадження» не означає, що в підготовчому судовому засіданні сторони мають право надавати суду докази [6, с. 95-96]. Натомість, В.О. Попелюшко вважає, що докази не охоплюються поняттям «інші документи» в контексті ч. 4 ст. 291 КПК України, а тому норми, що містяться в ній не забороняють подання суду доказів у підготовчому провадженні і наголошує на тому, що положення ст. 317 КПК України мають перевагу в даному випадку як норми спеціального характеру [7, с.45]. Крім того автор відзначає, що наведений у ч. 1 ст. 317 КПК України припис означає ніщо інше, як обов'язок прокурора надати суду вказані матеріали на етапі підготовчого провадження, щоби головуючий міг, щонайменше, після призначення судового розгляду забезпечити учасникам судового провадження, у першу чергу обвинуваченому, якщо він заявить про це клопотання, право на ознайомлення з кримінальною справою, тобто забезпечити реалізацію його права (ч. 2 ст. 317 КПК) як одного з обов'язкових елементів засади забезпечення обвинуваченому права на захист (ч. 1 ст. 20 КПК) та, одночасно, права обвинуваченого «мати достатньо часу і можливостей для підготовки до свого захисту» як європейського стандарту права на справедливий судовий розгляд (п. «в» ч. 3 ст. 6 Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод). А це, у порівнянні з приписом абз. 6 ч. 4 ст. 291 КПК, правила правозастосування вищого рівня, якими й слід керуватися, і керуватися, до речі, у повній відповідності з вітчизняною засадою законності кримінального провадження (ст. 9 КПК) [8,с. 9].

На думку О.Ф.Шминдрук подання до суду стороною обвинувачення матеріалів досудового розслідування (як і стороною захисту своїх матеріалів) впливає із суті підготовчого провадження як першого етапу судового провадження, і що важливо, етапу, який здійснюється за правилами судового розгляду. Суть підготовчого провадження проявляється у характері рішень, які суд має право прийняти за

його результатами, які, у свою чергу, залежать від того, з яким заключним актом досудового розслідування, із п'яти можливих, прокурор звертається до суду. Не вимагається дослідження судом матеріалів досудового розслідування лише при прийнятті рішення про повернення обвинувального акта, якщо він (за формою та/чи змістом) не відповідає вимогам КПК України (п. 3 ч. 3 ст. 314 КПК). В усіх інших випадках таке дослідження обов'язкове. [9, с. 56]. Погоджуючись з С.АКрушинським, вважаємо, що подання доказових матеріалів сторонами та іншими учасниками кримінального провадження в стадії підготовчого провадження є можливим, а інколи – необхідним. З огляду на це автор пропонує доповнити ст. 315 КПК новою частиною, відповідно до якої під час підготовчого судового засідання сторони та інші учасники кримінального провадження мають право подати суду матеріали досудового розслідування, речі і документи, які мають значення для обґрунтованості рішень, передбачених частиною третьою ст. 314 КПК України [10, с. 15].

На нашу думку, у підготовчому судовому засіданні сторони зобов'язані надати суду наявні у них матеріали лише у тому випадку, якщо у підготовчому судовому засіданні суд приймає такі рішення: 1) затвердження угоди або відмова в затвердженні угоди та повернення кримінального провадження прокурору для продовження досудового розслідування в порядку, передбаченому статтями 468-475 КПК України; 2) закриття провадження у випадку встановлення підстав, передбачених пунктами 4-8, 10 частини першої або частиною другою статті 284 КПК України. Адже при розгляді клопотання про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності, який, згідно з прямою вказівкою про це в законі, здійснюється в загальному порядку (ч. 1 ст. 288 КПК), тобто за правилами судового розгляду, оскільки тут питання вирішується по суті обвинувачення, а підстави такого звільнення передбачені КК України (ст. ст. 45-49 КК України), суд не може не з'ясувати доведеності факту вчинення особою відповідного злочину тієї чи іншої тяжкості та інших обставин-підстав і умов для такого звільнення, що неможливо без всебічного, повного і неупередженого з'ясування усіх обставин даного кримінального провадження.

Не менш важливим проблемним аспектом є строки призначення підготовчого засідання та процедура відкриття підготовчого провадження в суді першої інстанції, оскільки чинний КПК не містить відповіді на це питання. Так, ч. 1 ст. 314 КПК встановлює, що суд не пізніше 5 днів з дня надходження обвинувального акта або іншого документа призначає підготовче судове засідання. На нашу думку, законодавець визначив лише строк призначення підготовчого судового засідання. Строки ж проведення підготовчого судового засідання законом не регламентуються. Хоча у науковій літературі не має одностайного погляду на вирішення цього питання. Так, О. Ф.Шминдрук вважає, що підготовче судове засідання має бути проведено протягом 5 днів з моменту отримання суддею відповідного документа [9, с. 52]. Протилежної позиції дотримується С. І. Дячук, який вважає, що суддя має можливість призначити підготовче судове засідання як на наступний, так і на двадцятий день після отримання обвинувального акта, оскільки він вправі дати власну оцінку розумності строку, виходячи з умов провадження та об'єктивних можливостей [11, с. 133]. Підтримуючи думку О.В. Бабаєвої відзначимо, що рішення про строк призначення підготовчого судового засідання суд приймає на власний розсуд, виходячи із категорії кримінального провадження, обставин справи, власного графіку розгляду справ, інших критеріїв, зазначених у ч. 3 ст. 28 КПК. При цьому він повинен враховувати необхідність завчасного повідомлення учасників судового провадження про дату, час і місце такого засідання, а також інші вимоги [12, с. 67].

Строк проведення підготовчого судового засідання ставиться законодавцем у безпосередню залежність від моменту початку підготовчого судового засідання, а не від моменту надходження матеріалів до суду, що уявляється не виправданим. Загалом, відмова законодавця від регламентації таких строків свідчить, на наш погляд, про певне спрощення цієї стадії, відмову від її надмірної формалізації. Проте, відсутність визначених строків проведення підготовчого провадження створює загрозу затягування судового провадження на цій стадії, у зв'язку з чим вважаємо за доцільне визначити граничний строк проведення підготовчого судового засідання.

Крім того, нечітко в законі викладена норма щодо форми рішення суду про призначення підготовчого судового засідання. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ рекомендував постановляти ухвалу про призначення підготовчого судового засідання [13, п. 1]. На думку С. І. Дячука наявність такої ухвали, яка захищена електронним підписом судді, у свою чергу захищає його самого від можливих звинувачень з приводу порушення ним встановленого законом 5-денного строку для призначення підготовчого засідання, а також відповідає загальному принципу правової визначеності. [11, с. 133].

Вважаємо, що постановлення з вказаних питань ухвали суду є проявом зайвого формалізму. Адже, як слушно з цього приводу зазначає О.В. Бабаєва, рішення про призначення підготовчого судового засідання має суто організаційний характер. Суд при його прийнятті не вирішує питання про саму можливість чи неможливість проведення такого засідання, а лише визначає його конкретну дату, час та

місце проведення, які не потребують мотивування. Саму підставу для початку підготовчого провадження утворює не це рішення, а звернення прокурора до суду з відповідним процесуальним актом, як це чітко визначає ч. 1 ст. 314 КПК. Крім того, постановлення ухвали потребує проведення судового засідання, яке КПК не передбачається. Інша ситуація складається щодо призначення запасного судді. Оскільки це рішення потребує встановлення судом відповідних обставин, а отже – і їх мотивування, то і оформлюватися воно має ухвалою суду [12, с.69].

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Підсумовуючи викладене, можна зробити наступні висновки. Відсутність нормативного врегулювання порядку вирішення питання строку проведення підготовчого судового засідання потребує необхідності законодавчого визначення цього питання. У зв'язку з чим, доречним є доповнення ч.2 ст. 314 КПК України положенням: «Підготовче судове засідання відбувається протягом 10 днів з моменту його призначення за участю прокурора, обвинуваченого, захисника, потерпілого, його представника та законного представника, цивільного позивача, його представника та законного представника, цивільного відповідача та його представника, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, згідно з правилами, передбаченими цим Кодексом для судового розгляду. Після виконання вимог, передбачених статтями 342-345 цього Кодексу, головує в учасників судового провадження їх думку щодо можливості призначення судового розгляду.»

З метою нормативного врегулювання питання щодо часу та порядку надання сторонами матеріалів кримінального провадження у підготовчому провадженні, вважаємо за необхідне ч.1 ст. 317 КПК України доповнити положенням про те, що на стадії підготовчого судового засідання до кримінального провадження долучаються лише ті документи та матеріали, які стосуються питань, при розгляді яких у підготовчому судовому засіданні суд приймає такі рішення: 1) затвердження угоди або відмова в затвердженні угоди та повернення кримінального провадження прокурору для продовження досудового розслідування в порядку, передбаченому статтями 468-475 КПК України; 2) закриття провадження у випадку встановлення підстав, передбачених пунктами 4-8, 10 частини першої або частиною другою статті 284 КПК України.

Reference:

1. Kolodchyn V. V., Tumanyants A. R. (2016) *Povnovazhennya prokurora v sudovomu provadzhenni u pershiy instantsiyi : monohrafiya*. [Powers of the prosecutor in court proceedings in the first instance: a monograph.], Kharkiv: Oberig LLC 2016. 228 p. (In Ukrainian)
2. Yeni OV, Mathieu LG (2013) *Pidhotovche provadzhennya yak element sudovoho provadzhennya v sudi pershoyi instantsiyi*. Chasopys Kyivskoho universytetu prava [*Preparatory proceedings as an element of court proceedings in the court of first instance. Journal of Kyiv University of Law.*]. 2013. №2. S. 286-289. 2013. №2. Pp. 286-289. (In Ukrainian)
3. Syza N.P. (2014) *Zavdannya sudu v stadiyi pidhotovchoho provadzhennya u kryminal'nomu protsesi Ukrayiny* [Tasks of the court at the stage of preparatory proceedings in the criminal process of Ukraine] *Journal of the National University "Ostroh Academy". Law series*. 2014. №2 (10). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14snpkpu.pdf> (access date: 15.05.2020). (In Ukrainian)
4. *Naukovo-praktychnyy komentar Kryminal'noho protsesual'noho kodeksu Ukrayiny* (2015) [Scientific and practical commentary on the Criminal Procedure Code of Ukraine]: in 4 vols. ed. OV Stovbi. Kharkiv: Ed. Apostille Agency, 2015. Vol. II. 329 p. (In Ukrainian)
5. Zavtur V. A. (2017) *Osoblyvosti dokazuvannya pry roz'hlyadi ta vyrishenni slidchym suddeyu ta sudom klopotan' pro zastosuvannya zakhodiv zabezpechennya kryminal'noho provadzhennya* [Features of proof in the consideration and decision of the investigating judge and the court petitions for the application of measures to ensure criminal proceedings]: dis. ... cand. jurid. Science: 12.00.09. Odessa, 2017. 251 p. (In Ukrainian)
6. Lehkykh K.V. (2014) *Protseual'ni pomylky sub'yektiv dokazuvannya pry zastosuvanni statey 23, 291, 349 KPK yak pidstava vyznannya dokaziv nedopustymymy* [Procedural errors of the subjects of evidence in the application of Articles 23, 291, 349 of the CPC as a basis for declaring the evidence inadmissible]. *Chasopys tsyvil'noho i kryminal'noho sudochynstva*. 2014. 5. p. 95-99 (In Ukrainian)
7. Popelyushko V.O. (2013) *Formuvannya kryminal'noyi spravy na stadiyi sudovoho provadzhennya* [Formation of a criminal case at the stage of court proceedings]. *Yurydychnyy chasopys Natsional'noyi akademiyi vnutrishnikh sprav*. 2013. №1. S. 44-49. (In Ukrainian)
8. Popelyushko V.O. (2013) *Podannya sudu dokaziv za novym KPK Ukrayiny* [Submission of evidence to the court under the new CPC of Ukraine]. *Legal Bulletin of Ukraine*. 2013. №14 (927). Pp. 8– 14. (In Ukrainian)
9. Shmyndruk O. F. (2016) *Pidhotovche provadzhennya v kryminal'nomu protsesi Ukrayiny* [Preparatory proceedings in the criminal process of Ukraine]: dys. ... kand. yuryd. nauk : Ostroh. 2016. 231s.(In Ukrainian)

10. Krushyns'kyi S. A. (2015) *Podannya dokaziv u kryminal'nomu sudochynstvi Ukrayiny* [Presentation of evidence in criminal proceedings of Ukraine]: : avtorefer. dys. ... kand. yuryd. nauk : spets. 12.00.09. L'viv, 2015. 20 s. (In Ukrainian)

11. Dyachuk S. (2013) *Stadiya pidhotovchoho provadzhennya ta yiyi osoblyvosti* [Stage of preparatory proceedings and its features]. Slovo Natsional'noyi shkoly suddiv Ukrayiny. 2013. № 4. S. 131-138. (In Ukrainian)

12. Babayeva O. V. (2019) *Pidhotovche provadzhennya u systemi stadiy kryminal'noho protsesu Ukrayiny* [Preparatory proceedings in the system of stages of the criminal process of Ukraine]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.09. Kharkiv, 2019. 292 p. (In Ukrainian)

13. *Lyst Vyshchoho spetsializovanoho sudu Ukrayiny z roz'hlyadu tsyvil'nykh i kryminal'nykh sprav vid 3 zhovtnya 2012 r. № 223-1430/04-12 «Pro porядok zdiysnennya pidhotovchoho sudovoho provadzhennya vidpovidno do Kryminal'noho protsesual'noho kodeksu Ukrayiny»* [Letter of the Supreme Specialized Court of Ukraine for Civil and Criminal Cases dated October 3, 2012 № 223-1430/04-12 "On the procedure for conducting preparatory court proceedings in accordance with the Criminal Procedure Code of Ukraine"]. Journal of Civil and Criminal Procedure. 2012. № 6. S. 8 (In Ukrainian)

Отдельные вопросы подготовительного производства в суде первой инстанции

Смирнова Виктория Владимировна, e-mail: roksolanna@ukr.net

Донецкий апелляционный суд, г. Бахмут, Украина

Аннотация: в статье рассматриваются особенности подготовительного судебного заседания как обязательной стадии уголовного процесса, с учетом предусмотренных законодательством положений. На основании анализа законодательства и практики его применения определены отдельные проблемные вопросы подготовительного производства в уголовном процессе Украины. Выявлены недостатки действующего национального уголовно-процессуального законодательства и внесены предложения по его совершенствованию в аспекте исследуемой темы.

Ключевые слова: уголовный процесс, подготовительное производство, судебное рассмотрение.

INSTITUTIONALIZATION OF CRIMINAL PROCEEDING CARRIED OUT IN EXTRAORDINARY LEGAL REGIMES

Hanna K. Teteriatnyk

Odesa State University of Internal Affairs, Odesa, Ukraine

e-mail: roksolanna@ukr.net

Abstract. The article examines the issues of informal and normative institutionalization of criminal proceedings in extraordinary legal regimes. The author investigated the theoretical and regulatory prerequisites for the formation of the institute. The systemic signs of the phenomenon under study are described. Changes to the Criminal Procedure Code of Ukraine are proposed in terms of the formation of a separate section, in which the rules governing the criminal procedure in emergency legal regimes will be fixed and unified.

Keywords: extraordinary legal regimes, criminal proceedings, institutionalization, martial law, state of emergency, situation, area of the ATO (OUF), subject of legal regulation, system-forming factors.

Постановка проблеми. У 2014 році в Україні відбулась окупація окремих територій та початок АТО (нині – ООС), які тривають уже шостий рік. У 2018 році на території 10 областей України було введено воєнний стан. Ці соціально-політичні зміни торкнулися усіх сфер життєдіяльності, не стала виключенням і сфера кримінального судочинства. В той же час, норми, які регулюють здійснення провадження у надзвичайних правових режимах, до яких ми відносимо провадження щодо кримінальних правопорушень, які вчиняються на окупованих територіях, в зоні проведення ООС, в умовах воєнного та надзвичайного станів і ситуацій, містяться у різних нормативно-правових актах. І з цим пов'язане питання інституалізації норм, що регламентують здійснення кримінального провадження у надзвичайних правових режимах.

Стан дослідження. На сучасному етапі окремі питання кримінального провадження в умовах надзвичайних правових станів висвітлювалися у роботах О. В. Капліної, А. Г. Каткової, А. В. Матіуса, О. В. Одерія, М. А. Погорецького, В. М. Трофименка, О. В. Сачка, М. С. Цуцкірідзе, О. Г. Шило та ін. Комплексно проблематику досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення АТО (у тому числі, питання інституалізації) досліджено у дисертації та монографії О. В. Лазукової. Втім широкого комплексного вивчення дотепер ці проблеми не віднайшли.

Метою статті є досягнення наукового результату у вигляді теоретично обґрунтованих положень щодо інституалізації кримінального провадження в умовах надзвичайних правових режимів та розробка пропозицій щодо вдосконалення чинного кримінального процесуального законодавства.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день основні норми, які пов'язані із здійсненням кримінального провадження у вищезазначених надзвичайних правових режимах містяться у розділі IX-1 «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції», який складається з однієї ст. 615 КПК України. Окремі норми містяться у Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [1], Законі України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» [2], Законі України «Про боротьбу з тероризмом» [3] та деяких ін. нормативно-правових актах.

О. В. Лазукова на підставі аналізу думок правників доходить до висновку: «Поєднання існуючих авторських позицій в один логічний блок дозволяє навести найбільш узагальнене визначення інституту права, яке інтерпретується як сукупність норм, що регулюють однорідні суспільні відносини, об'єднані предметно-функціональними зв'язками. Що стосується юридичних критеріїв інтеграції норм в інститут права, то більшість дослідників вказують, що інститут має відповідати таким основним ознакам: однорідність фактичного змісту; юридична єдність правових норм, що об'єднані спільним предметом регулювання; відносна самостійність; специфіка правового регулювання» [4, с. 37 – 38]. Погоджуючись із вченою, ми хочемо звернути увагу на ще одну досить обґрунтовану та цікаву концепцію, яка відводить нас від сприйняття інституалізації лише як правостворюючого явища. Прибічники цієї концепції справедливо зазначають, що на протигагу концепції формалізації інституалізації, де створення правових інститутів залежить від волі законодавця, приходить концепція неформальної інституалізації, в основі якої лежать самі правовідносини, які об'єднуються в інститут за системною ознакою [5, с. 37 82; 6, с. 225; 7, с. 41]. Таким чином, формальна сторона цих інститутів складається з норм, які містяться у різних нормативно-правових актах [8, с. 40].

Однією із важливих передумов інституалізації є співвідношення предмету та методу правового регулювання. Ось на цьому ми хочемо зробити окремий акцент. Адже надзвичайні правові режими обумовлені серед іншого комплексом методів, засобів та прийомів спеціального правового регулювання.

Кримінальні провадження, що здійснюються в умовах надзвичайних правових режимів можна охарактеризувати як систему в специфічній системі правовідносин, адже на відміну від здійснення проваджень в умовах звичайної життєдіяльності суспільства, такі категорії проваджень знаходяться у площині правових станів, які регулюються спеціальними нормами, іншими методами та засобами. І це, на нашу думку, є першою передумовою їх інституалізації. Адже ті методи, засоби, прийоми, які використовуються у звичайних умовах не створюють умов для досягнення завдань кримінального провадження, визначених у ст.2 КПК України у надзвичайних режимах.

При дослідженні інституту як системи правових норм, логічним буде використання синергетичного підходу, який дозволяє розглядати суспільні явища на основі принципів самоорганізації систем (що мають підсистеми). Правовий інститут як будь-яку систему характеризують відносна стабільність та стійкість, під якою в теорії систем розуміється властивість систем зберігатися за ознаками після змін, викликаних певними факторами [9, с. 96]. Це означає, що попри певні зовнішні фактори – політичні, суспільні зміни, внутрішні фактори, система (тобто кримінальний процес в цілому) повинна бути спроможною реалізовувати покладені на неї завдання. У теорії систем існує «ефект синергії» – односпрямованість, цілеспрямованість дій компонентів, яка посилює ефективність функціонування системи [10, с. 204]. У кримінальному процесі функціонування кожної інституції має власні завдання, водночас у сукупності кожна з них направлена на забезпечення виконання завдань кримінального провадження та досягнення єдиної спільної мети (її ми розглядаємо як ефективне вирішення кримінального процесуального спору) [11, с. 96].

Абсолютно погоджуючись з О. В. Лазуковою, зазначимо, що норми, які регламентують здійснення кримінальних проваджень цієї категорії вказують на «...однорідність їх фактичного змісту, оскільки всі вони об'єднані спільною метою – забезпечити можливість здійснення досудового розслідування задля досягнення законодавчо визначених завдань навіть в умовах дії особливих правових режимів» [4, с. 39].

До інших системних ознак досліджуваного інституту слід віднести наступні:

- предметом правового регулювання є правовідносини, що складаються при здійсненні кримінального провадження в умовах надзвичайних правових режимів;

- цей інститут характеризується певними темпоральними ознаками, які обумовлені тим, що провадження відносяться до категорії таких, які здійснюються у надзвичайних правових режимах. Надзвичайні правові режими за своєю сутністю є відносно тимчасовими. Тобто не відносяться до категорії постійно триваючих;

- за територіальною ознакою цей інститут поширюється на окуповані території, територію проведення ООС, території, на яких діє режим надзвичайного або воєнного стану чи ситуації;

- особливим для надзвичайних станів механізмом правового регулювання, у якому засоби правового регулювання мають специфічне поєднання, що пояснюється іншим балансом публічних та приватних інтересів, а також неможливістю використання окремих правових засобів для регулювання відносин у надзвичайних правових режимах та необхідністю запровадження спеціальних засобів, у т.ч. зміни підходів для застосування процесуальних засобів (це підтверджується особливим порядком визначення підслідності, проведення процесуальних дій та застосування заходів забезпечення кримінального провадження, специфікою повноважень окремих суб'єктів, відмінною від загального порядку здійснення кримінальних проваджень, специфікою визначення підсудності та здійснення судового розгляду, більш широким використанням процедури *in absentia* та ін.).

Щодо легальної (нормативної) інституалізації вченими висловлюються різні думки. У своєму дисертаційному дослідженні О. В. Скачко зазначає, що регулювання такого порядку проваджень є надто локалічним у чинному КПК України, однак вказує: «Основні параметри даного інституту, який законодавець на відміну від інших особливих порядків провадження іменує «особливим режимом досудового розслідування», лаконічно викладені в останньому розділі КПК України – IX-1 КПК України з назвою «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану, або у районі проведення антитерористичної операції», яким КПК України доповнений згідно із Законом України від 12.08.2014 р. № 1631-VII «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції»». При цьому вчений вважає, що саме використання терміну «режим» провадження, вказує на «...тимчасовий характер запроваджуваних при цьому особливих чи обмежуючих дій певними «територіями» правил – «районом проведення антитерористичної операції» [12, с. 39]. Крім того, у роботі автор пропонує низку змін до КПК України щодо врегулювання проблем, пов'язаних зі здійсненням проваджень вищезазначеної категорії, однак не зазначає, яким чином ці зміни мають бути внесені у до кримінального процесуального законодавства – чи то

шляхом доповнення розділу IX-1 КПК України, чи доповнення загальним норм, чи визначення їх в окремому нормативно-правовому акті.

О. В. Лазукова розглядає декілька можливих форм нормативної інституалізації в умовах воєнного, надзвичайного стану, або у районі проведення АТО: 1) «...уніфікаційна форма, яка полягає в розміщенні спеціальних норм одразу після загальних., що дозволить органічно поєднати інститут «надзвичайного кримінального процесуального права» з відповідними інститутами загального кримінального процесуального права»; 2) видання окремого закону чи кодексу; 3) закріплення відповідних норм у вигляді глави чи розділу в межах КПК [4, с. 47 – 50]. Ми згодні з думкою вченої, яка обстоює врегулювання зазначеного питання шляхом віднесення норм, які регулюють порядок зазначених видів провадження за предметом регулювання, в окремий розділ КПК України.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На нашу думку, наведені аргументи доводять, що неформальна інституалізація кримінального провадження в умовах надзвичайних правових станів уже відбулася. Однак, аналіз кримінальних проваджень, власний досвід розслідування кримінальних проваджень в умовах надзвичайних правових режимів вказує на те, що відсутність нормативної інституалізації не сприяє їх ефективному розслідуванню та судовому розгляду. Крім того, законодавчо не вирішеним залишається широке коло питань, пов'язаних із досліджуваною проблемою, які мають знайти визначення в нормах окремого нормативно закріпленого кримінального процесуального інституту у розділі IX-1 КПК України «Кримінальне провадження в умовах надзвичайних правових режимів».

Перспективними вбачаються подальші наукові розвідки щодо наповнення пропонованого розділу відповідними нормами, які дозволять врегулювати здійснення кримінального провадження в умовах надзвичайних станів, дослідження процесуальних особливостей зазначених категорій провадження, розробка відповідної концепції.

Reference:

1. Pro zdiisnennia pravosuddia ta kryminalnoho provadzhennia u zviazku z provedenniam antyterrorystychnoi operatsii [On the administration of justice and criminal proceedings in connection with the anti-terrorist operation]: Zakon Ukrainy vid 12.08.2014 r. № 1632-VII. Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. 2014. №. 39. St. 2009. (In Ukrainian).

2. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhym na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy [On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 15.04.2014 r. № 1207-VII. Ofitsiyni visnyk Ukrainy. 2014. № 36. St. 957. (In Ukrainian).

3. Pro borotbu z teroryzmoz [On Combating Terrorism]: Zakon Ukrainy vid 20.03.2003. № 638-IV. Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. 2003. №. 25. St. 180. (In Ukrainian).

4. Lazukova O. V. (2018) *Osoblyvyi rezhym dosudovoho rozsliduvannia v umovakh voiennoho, nadzvychainoho stanu abo u raioni provedennia antyterrorystychnoi operatsii* [Special regime of pre-trial investigation in the conditions of martial law, state of emergency or in the area of anti-terrorist operation] : dys. ... kand. yuryd. nauk [Candidate's thesis]: 12.00.09 / Kharkiv. nats. un-t im. Yar. Mudroho. Kh, 2018. 276 p. (In Ukrainian).

5. Vedenyn V. S. Vlyianyie pravoponymanyia na stanovlenye u razvytye ynstitutov rossiiskoho prava (na prymere patentnoho prava) [Influence of legal understanding on formation and development of institutes of the Russian law (on an example of patent law)]: dys. ... kand. yuryd. Nauk [Candidate's thesis]. Vladymyr, 2007. 264 p. (In Russian)

6. Akhmetova H. Z. Systemnaia orhanyzatsiia ynstitutov rossiiskoho dohovornoho prava [System organization of institutions of Russian contract law]. Kazanskaia nauka. 2013. № 9. P. 224 – 227. (In Russian)

7. Kurochkyn A. V. Kontsept «pravovaia ynstyualyzatsiia» y eho soderzhanye [The concept of "legal institutionalization" and its content]. Aktualnye problemy rossiiskoho prava. 2016. №3 (64). P. 39 – 47. (In Russian)

8. Fohelson Yu. B. Miahkoe pravo v sovremennom pravovom diskurse [Soft law in modern legal discourse]. Zhurnal rossiiskoho prava. 2013. № 5. P. 37 – 48. (In Russian).

9. Artiukhov V. V. Obshchaia teoriia system: Samoorganizatsiia, ustoiichivost, raznoobraziye, kryzysi [General theory of systems: Self-organization, stability, diversity, crises]. M.: Knyzhniy dom «Lybrom», 2009. 224 p. (In Russian)

10. Manivlets E. Ye. Vlastyvosti kryminalnoi protsesualnoi systemy Ukrainy yak skladnoi sotsialnoi systemy [Properties of the criminal procedural system of Ukraine as a complex social system]. Pravo i suspilstvo. 2014. №2. P. 202 – 206. (In Ukrainian).

11. Teteriatnyk H. K. Unifikatsiia ta dyferentsiatsiia protsesualnoi formy: synerhetychni pidkhid [Unification and differentiation of procedural form: a synergetic approach]. Verkhovenstvo prava. 2017. №1. URL: <http://sd-vp.info/2016/unifikatsiya-ta-diferentsiatsiya-protsesualnoyi-formi-sinergetichnij-pidhid/>. (In Ukrainian).

12. Sachko O. V. Zabezpechennia verkhovenstva prava pry zastosuvanni osoblyvykh form, poriadkiv ta rezhyziv kryminalnoho provadzhennia [] : dys. ... dokt. yuryd. nauk [Doctor's thesis]: 12.00.09 / Dnipro. nats. un-t im. O. Honchara. Dnipro, 2019. 499 p. (In Ukrainian).

Институализация уголовного производства, осуществляемого в чрезвычайных правовых режимах

Тетерятник Анна, e-mail: roksolanna@ukr.net

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

Аннотация. В статье исследуются вопросы неформальной и нормативной институализации уголовного производства в условиях чрезвычайных режимов. Автором исследованы теоретические и нормативные предпосылки к формированию института. Изложены системные признаки исследуемого явления. Предлагаются изменения в действующий УПК Украины в части формирования отдельного раздела, в котором будут закреплены и унифицированы нормы, регулирующие порядок уголовного производства в условиях чрезвычайных правовых режимов.

Ключевые слова: чрезвычайные правовые режимы, уголовное производство, институализация, военное, чрезвычайное положение, ситуация, район проведения АТО (ООС), предмет правового регулирования, системообразующие факторы.

REGULATORY SUPPORT OF RISK ANALYSIS IN THE ACTIVITIES OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

Tsaruk A.V.,

National Academy of the State Border Guard Service
of Ukraine named after Bohdan Khmelnytskyi, Ukraine
e-mail: caruk33371@gmail.com

Abstract. The article focuses on the organizational and legal principles of providing information and analytical component in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine. The methodological principles of the research are indicated and focused on the development of relevant legislation in Ukraine. Emphasis is placed on providing a risk-oriented approach in the activities of the State Border Guard Service of Ukraine and legal regulation of the use of the risk assessment system in making further management decisions.

Keywords: risk, risk-oriented approach, analytical component, risk assessment.

Постановка проблеми. Активізація загроз та викликів національній безпеці України (розвиток міжнародного тероризму, торгівлі людьми, незаконного переміщення через кордон осіб, наркотрафіку, незаконний обіг зброї, боєприпасів, вибухових речовин, розповсюдження зброї масового ураження, екологічно небезпечних речовин тощо) зумовлюють посилення правоохоронної діяльності в прикордонній сфері [1]. Зазначене вимагає формування відповідного управлінського механізму, підвищення ефективності роботи з інформаційними масивами, формування аналітики у підрозділах Державної прикордонної служби України на сучасних методологічних засадах розвинених європейських країн. Зазначене також потребує запровадження саме інноваційного розвитку на основі запровадження прогностичних методик у сфері прикордонної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Обробка інформації є живильною водою для кожної правоохоронної установи. В умовах зростання робочого навантаження, законодавчих обмежень, величезних обсягів інформації та недостатнього фінансування від правоохоронних органів вимагається краща робота, вища ефективність та більш чітка звітність. Єдиний спосіб справлятися із цим викликом полягає в ефективному та своєчасному аналізі інформації з метою розробки корисних розвідувальних аналітичних продуктів, які слугують для правоохоронних органів рушійною силою. Це чітко віддзеркалюється у сьогоднішньому та новому світогляді, законодавстві, політиці та стратегіях як урядів, так і установ, на всіх рівнях і в усьому світі [2].

У Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України до 2020 року закріплено основні завдання щодо удосконалення системи аналізу та оцінки інформації:

приведення механізмів накопичення, оброблення, оцінки та аналізу інформації у відповідність з європейськими стандартами;

удосконалення системи аналізу ризиків, запровадження сучасних технологій для проведення послідовної багатоаспектної оцінки обстановки на державному кордоні, прогнозування її розвитку на всіх рівнях управління;

удосконалення існуючих механізмів обміну відкритою статистичною і аналітичною інформацією між суб'єктами інтегрованого управління кордонами та прикордонними органами держав - членів Європейського Союзу - Республіки Польща, Словацької Республіки, Румунії та Угорщини, а також Республіки Молдова та Республіки Білорусь, Європейською агенцією з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав - членів Європейського Союзу, а також міжнародними організаціями та установами;

створення ефективної системи підготовки фахівців з питань інформаційно-аналітичного забезпечення [3].

Інформаційно-аналітична робота є складовою частиною єдиного процесу реалізації функцій Держприкордонслужби. Необхідність виділення інформаційно-аналітичної роботи як важливої складової процесу управління визначається такими чинниками:

змінюю місця і ролі Держприкордонслужби в системі захисту національних інтересів і прикордонної безпеки України;

зростанням масштабів і складності завдань, які покладаються на органи Держприкордонслужби у системі забезпечення національної безпеки держави на державному кордоні;

перетворенням інформації й інформаційних технологій в один з найважливіших ресурсів та умов нормального функціонування сучасної інтегрованої моделі охорони кордону, розвитку Держприкордонслужби як правоохоронного органу спеціального призначення;

зростанням потреб органів управління в своєчасному одержанні інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень;

необхідністю формування цілісної системи інформаційного за безпечення оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби, що забезпечує інтеграцію інформаційних потоків про загрози національним інтересам України на державному кордоні в інтересах інформаційної підтримки процесу управління [4].

Організаційно інформаційно-аналітична діяльність в Держприкордонслужбі сформована згідно Законів України «Про Державну прикордонну службу України» [5], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [6], «Про Національну програму інформатизації» [7], «Про Концепцію Національної програми інформатизації» [8], інших законодавчих та підзаконних актів у сфері інформатизації. Положеннями про структурні підрозділи ДПСУ визначені їх завдання та функції.

Ключовою складовою розвитку аналітичної складової є упровадження методів аналізу та профілювання ризиків, запроваджених ДПС України у 2005 році. А з 25 жовтня 2006 р. наказом Державної прикордонної служби України № 783 були затверджені Пропозиції щодо запровадження системи управління ризиками та системи кримінального аналізу в Державній прикордонній службі України.

Проблема ризику набуває все більшого суспільного значення, так як ризик є одним з формуючих факторів сучасного і особливо майбутнього суспільства. Вчені зазначають на зміні суспільної парадигми та формуванні, так званого, суспільства ризику. Німецький учений Ульріх Бек (U. Beck) стверджує, що людство вже вступило в нову фазу свого розвитку [9]. Цієї думки дотримується також Роберт Швებлер (R. Schwebler) [10]. Зазначені зміни суспільних пріоритетів полягають у тому, що породжувані загрозами ризики характеризуються не локальними ознаками, а глобальними.

Неприйняття ризику у якості атрибутивної характеристики суспільного розвитку може сягати рівня своєрідного соціального табу як це мало місце за радянських часів. Виваженим й обґрунтованим є підхід до проблеми ризику на основі усвідомлення його феномену, по-перше, як характерного атрибуту життєдіяльності людей, по-друге – спектр його прояву, розмаїття та масштаб тісно пов'язані з історичним розвитком суспільства та є певним показником його інтенсивності й складності [2].

Е. Гідденс зазначає, що жити в епоху «пізньої сучасності», під якою він, по суті, розуміє інформаційне суспільство, значить жити в світі випадковостей і ризику, незмінних супутників соціальної системи, що прагне до встановлення владарювання над природою та рефлексивного творіння історії [11]. На його думку, поняття ризику стає центральним у суспільстві, яке прощається з минулим та традиційним і відкривається для незвіданого майбутнього, а в самому суспільстві з'являється таке явище як прагнення контролювати час і колонізувати майбутнє [2].

П. Штомпка звертає увагу на набуття у феномену ризику нових властивостей, пов'язаних з виникненням нових некерованих ситуацій, які приховують загрозу не лише окремим індивідам, але й соціальним системам, і в тому числі державам, наражаючи на небезпеку мільйони людей, а то й людство в цілому. Такі нові властивості ризику вирізняють його як з об'єктивної, так і з суб'єктивної точки зору, бо не лише посилюються й урізноманітнюються фактори ризику самі по собі, але й стає більш гострим, ніж коли-небудь раніше, їх сприйняття [12].

Відомий американський футуролог Ф. Фукуяма зазначав, що зрушення у бік інформаційного суспільства віталися практично усіма, хто про нього писав або говорив. Усі зміни, які принесе розвиток інформаційного суспільства, розглядалися виключно як такі, що сприяють процвітання суспільства в цілому, а також благодійні для демократії та свободи особистості [13].

Ризик існує завжди, але, вочевидь, прийняття деяких рішень потребує структурованого підходу. Для зменшення збитків людство, спираючись на власний досвід, намагається стандартизувати алгоритм дій на випадок прояву того чи іншого ризику [2]. Таким узагальненням світового досвіду стало прийняття в 2009 році серії міжнародних стандартів з ризик-менеджменту, зокрема: • ISO Guide 73:2009 Risk management — Vocabulary [14]; ISO/IEC 31000:2009 Risk management — Principles and guidelines [15]; • ISO/IEC 31010:2009 Risk management — Risk assessment techniques [16].

У 2013 році опубліковано інструкцію по впровадженню ISO 31000 ISO/TR 31004:2013 Risk management — Guidance for the implementation of ISO 31000 [17]. В Україні прийнято відповідні аналоги стандартів 2009 року:

ДСТУ ISO Guide 73:2013 «Керування ризиком. Словник термінів» [18];

ДСТУ ISO 31000:2014 «Менеджмент ризиків. Принципи та керівні вказівки» [19];

ДСТУ ISO/IEC 31010:2013 «Керування ризиком. Методи загального оцінювання ризику» [20].

У 2018 році майже непомітною, порівняно з довгоочікуваним дебютом стандарту ISO 45001, стала презентація оновленого ISO 31000:2018 Risk management — Guidelines [21]. Цей документ замінює

видання 2009 року. Зміни стосуються двох основних аспектів: проведення аналізу принципів управління ризиками, які є надважливими критеріями успіху та зосередження уваги на лідерстві вищого керівництва, яке має забезпечити інтеграцію менеджменту ризиків, поширити її на всі процеси, починаючи з керівництва організації [2].

ISO 31000 було прийнято як національний стандарт більш ніж 50 національними органами по стандартизації, охоплюючи понад 70 % населення світу. Він також прийнятий деякими організаціями ООН і національними урядовими організаціями як основа для розробки власних ризик-орієнтованих стандартів і методик [2].

Імплементация системи аналізу ризиків в інтегроване управління кордонами в Україні здійснюється відповідно до Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, затвердженого Указом Президента України від 22.04.2011 № 494, Концепції інтегрованого управління кордонами та Плану заходів щодо її реалізації у тому числі в рамках співпраці з Європейським Агентством FRONTEX, місіями EUAM, EUBAM, MOM та ОБСЄ, зокрема щодо:

обміну статистичною інформацією за уніфікованими формами та участі аналітиків Держприкордонслужби в опрацюванні Європейським Агентством FRONTEX «Щорічного аналізу ризиків на східних кордонах ЄС» (EB ARA);

здійснення, за підтримки Місії EUBAM, спільної оцінки щодо нелегальної міграції і торгівлі людьми на українсько-молдовському кордоні;

протидії торгівлі людьми, а також наданні допомоги в запровадженні системи аналізу ризиків в Національній поліції України у співпраці з представництвом Міжнародної організації з міграції в Україні [2].

На сьогодні реалізується третя Програма розвитку системи аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України на період до 2020 року (наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 26.12.2016 р. № 205), основними завданнями якої є:

приведення її до положень спільної інтегрованої моделі аналізу ризиків CIRAM 2.0,

автоматизація механізмів обробки інформації та профілювання ризиків;

удосконалення системи підготовки аналітиків.

У теперішній час ризик-орієнтований підхід закріплено Наказом МВС України № 1007 від 11.12.2017 року, яким затверджено Інструкцію з проведення аналізу ризиків у ДПСУ [**Ошибка! Закладка не определена.**], з метою удосконалення системи аналізу ризиків з використанням спільної інтегрованої моделі аналізу ризиків держав - членів ЄС (CIRAM 2.0).

Для проведення аналізу ризиків у Держприкордонслужбі застосовуються методи аналізу ризиків, які використовуються в оновленій Спільній інтегрованій моделі аналізу ризиків держав – членів ЄС CIRAM 2.0. Вибір належного методу проведення аналізу ризиків (або поєднання методів) залежить від конкретного ризику.

На підставі результатів кількісної та якісної характеристик визначаються такі рівні загрози, уразливості та впливу – незначний, помірний, високий.

Залежно від результатів проведення аналізу ризиків встановлюються такі рівні ризиків:

низький – за незначних рівнях загрози, уразливості та впливу;

помірний – за незначного або помірною рівня впливу, коли рівень загрози переважає рівень уразливості;

допустимий – за низького або помірною рівня впливу, коли рівень уразливості відповідає рівню загрози;

високий – за помірною або високою рівня впливу, коли рівень уразливості переважає рівень загрози;

критичний – за високих рівнів загрози, уразливості та впливу.

Висновки. Основним завданням системи аналізу ризиків в ДПСУ є забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки підготовки управлінських рішень на всіх рівнях та організація профілювання ризиків. Ризик розглядається комплексно як похідна від функції загрози, уразливості та впливу. Поєднуючи завдання та заходи регіонального й територіального рівнів, аналіз ризиків на практиці достатньо ефективно реалізується шляхом профілювання ризиків, що суттєво підвищує рівень прикордонної безпеки. У теперішній час профілі ризиків розробляються із врахуванням та на основі класифікації пріоритетності індикаторів ризиків і у залежності від поточної інформації щодо загрози, визначаються превентивні, потенційні, безсумнівні індикатори ризиків.

References:

1. Pro skhvalennya Konceptziyi integrovanogo upravlinnya kordonami: rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 28 zhovt. 2015 r. № 1149-r. Oficijnij visnik Ukrayini vid 20.11.2015. № 90. P. 126.

2. Organizacijno-pravove zabezpechennya analitichnoyi roboti v sistemі MVS Ukrayini (pravookhoronnij ta bezpekovij aspekti): monografiya / O.Ye. Koristin, Г.В. Parubochij, L.M. Dolya ta in. Kherson: Vidavnichij dim «Gelvetika». 2019. 328 p.

3. Strategiya rozvitku Derzhavnoyi prikordonnoyi sluzhbi Ukrayini do 2020 roku: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayini vid 23.11.2015 №1189-r. Kiyiv, 2015. P. 18.

4. Tokarchuk D. Metodologichni osnovi pobudovi ta rozvitku sistemi upravlinnya pid chas upravlinnya operativno-sluzhbovoyu diyalnistyu organu okhoroni derzhavnogo kordonu. URL: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64?znpnapv_vt...
5. Pro Derzhavnu prikordonnu sluzhbu Ukrayini: Zakon Ukrayini vid 3 kvit. 2003 r. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>
6. Pro zakhist informacziyi v informacijno-telekomunikacijnikh sistemakh: Zakon Ukrayini vid 5 lip. 1994 r. № 80/94-VR URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80>
7. Pro Naczionalnu programu informatizacziyi: Zakon Ukrayini vid 4 lyut. 1998 r. № 74/98-VR URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>
8. Pro Konczepcziyu Naczionalnoyi programi informatizacziyi: Zakon Ukrayini vi`d 4 lyut. 1998 r. № 75/98-VR URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80>
9. Beck U. (1992) Risk Society. Towards a New Moderning. London. 260 r.
10. Schwebler R. (1990) Individualversicherung in Wirtschaft und Gesellschaft. Versicherungswirtschaft. № 1.
11. Giddens E. (1994) Sudba, risk i bezopasnost. THESIS. № 5. S. 107–134.
12. Shutaeva E.A. (2008) Formirovanie globalnogo informacziionnogo obshchestva: perspektivy Ukrainy. Uchyonye zapiski. Simferopol. T. 21, № 1 (60): Ekonomika. S. 139–145.
13. Fukuyama F. (2004) Velikij razryv. Moskva: PHILOSOPHY. 480 s.
14. ISO Guide 73:2009 Risk management - Vocabulary. 12 r. URL: https://bambangkesit.files.wordpress.com/2015/12/iso-73_2009_risk-management-vocabulary.pdf
15. ISO/IEC 31000:2009 Risk management - Principles and guidelines. 24 r. URL: https://www.academia.edu/37206746/AS_NZS_ISO_31000_2009_Risk_management_-_Principles_and_guidelines
16. ISO/IEC 31010:2009 Risk management - Risk assessment techniques. 176 r. URL: https://infostore.saiglobal.com/preview/98699836735.pdf?sku=876092_saig_nsai_nsai_2082427
17. ISO 31000 ISO/TR 31004:2013 Risk management - Guidance for the implementation of ISO 31000. 37 r. URL: <http://vai.org.vn/docs/ISO/ISO31004.PDF>
18. DSTU ISO Guide 73:2013 «Keruvannya rizikom. Slovník terminiv». Naczionalnij standart Ukrayini. Vidannya oficijne. Kiyiv: Minekonomrozvitku Ukrayini, 2014. 13 s. URL: <https://metrology.com.ua/ntd/skachat-iso-iec-ohsas/iso/dstu-iso-guide-73-2013/>
19. DSTU ISO 31000:2014 «Menedzhment rizikiv. Princzipi ta kerivni vkazivki».
20. DSTU ISO/IEC 31010:2013 «Keruvannya rizikom. Metodi zagal'nogo oczyuvannya riziku». Naczionalnij standart Ukrayini. Vidannya oficijne. Kiyiv: Minekonomrozvitku Ukrayini, 2015. 72 s. URL: <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/dstu%2031010.pdf>
21. ISO 31000:2018 Risk management – Guidelines. URL: <https://pecb.com/whitepaper/iso-310002018-risk-management-guidelines>.
22. Pro zatverdzhennya Instrukczii z provedennya analizu rizikiv u Derzhavnij prikordonnij sluzhbi Ukrayini: nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav vid 11 grud. 2017 r. № 1007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18#Text>.

Нормативно-правовое обеспечение анализа рисков в деятельности Государственной пограничной службы Украины

Царук Андрей Вячеславович, e-mail: caruk33371@gmail.com

Национальная академия Государственной пограничной службы Украины имени Богдана Хмельницкого

Анотация. Статья концентрирует внимание на организационно-правовых основах обеспечения информационно-аналитической составляющей в деятельности Государственной пограничной службы Украины. Указано методологические основы исследования и акцентировано внимание на развитии соответствующего законодательства в Украине. Акцентировано внимание на обеспечении риск-ориентированного подхода в деятельности Государственной пограничной службы Украины и правовом регулировании использования системы оценки рисков при принятии дальнейших управленческих решений.

Ключевые слова: риск, риск-ориентированный подход, аналитический компонент, оценка рисков.

LEGISLATIVE SUPPORT OF CRIMINAL LEADERS ACTIVITIES IN PRISON

Dmytro M. Tsekhan,

Odesa National Law Academy, Ukraine

e-mail: dimatsekhan@gmail.com

Ruslan V. Yatskevych,

Department of Internal Affairs, Ukraine

e-mail: yac.ruslan@ukr.net

Abstract: The article analyses the basics of legal regulation of combating crime in prisons. Particular attention is paid to the analysis of the provisions of the Criminal Code of Ukraine. From the point of view of content and legislative technique of formation Article 104 of the KVC of Ukraine is analysed and its new version is substantiated. The existing draft laws on neutralization of activities of criminal communities and leaders of the criminal environment are analysed in detail. The key concepts of the mentioned bills are analysed: criminal influence and subjects of criminal influence. It is substantiated that the optimization of the legal regulation of counteraction to the activities of leaders of the criminal environment, in addition to supplementing the rules of the criminal law, requires the introduction of appropriate changes and additions to the penal code, which were proposed by the authors.

Keywords: legislative support, counteraction, imprisonment, leaders of the criminal environment.

У системі наук юридичного циклу обґрунтування концепцій, теорій, моделей відбувається з урахуванням структури та меж правового регулювання відповідного соціального явища та/чи процесу. Як відзначає О.М. Курякін, загально визнаним в юридичній науці є те, що основою здійснення різноманітних типів юридичної діяльності є її правове регулювання, від ефективності якого залежить як повсякденна діяльність певних суб'єктів, так і її якісний рівень. Виходячи з цього, стає зрозумілим її прагнення досягти високого рівня ефективності у всіх сферах людської діяльності, які знаходяться в полі регулювання права загалом та юридичної практики зокрема [5].

Необхідно зауважити, що у практичній площині протидія діяльності лідерів злочинних угруповань у місцях позбавлення волі здійснюється у відповідній системі координат існування відносно автономних систем, кожна із яких функціонує, відповідно до законодавства, яке становить правову основу її діяльності. Для сфери протидії злочинним проявам у місцях позбавлення волі, зокрема й методами та засобами оперативно-розшукової діяльності одним із ключових нормативних документів, які утворюють серцевину правового регулювання цієї державної функції є *Кримінальний кодекс України*. Зокрема, В.І. Антипов відзначає, що норми кримінального права не тільки визначають, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили, а й регулюють низку пов'язаних з цим питань: підставу кримінальної відповідальності принципи чинності кримінального закону в часі, просторі і щодо кола осіб, підстави й умови, за яких особа, що вчинила злочин, може бути звільнена від кримінальної відповідальності чи від покарання, особливості кримінальної відповідальності та покарання неповнолітніх тощо[4]. У контексті предмета нашого дослідження, перш за все, необхідно відзначити, що КК України закріплює перелік злочинних діянь, які повинні бути об'єктом пріоритетної уваги під час здійснення оперативно-розшукової протидії злочинності у місцях позбавлення волі, і які, за змістом об'єктивної сторони передбачають їх вчинення у межах установ виконання покарань.

Безумовно базовим законодавчим актом у структурі правового регулювання функціонування пенітенціарної системи, зокрема й у визначенні змісту її функцій у протидії злочинності, у тому числі негласними засобами та методами є Кримінально-виконавчий кодекс України, який за цілком справедливим твердженням дослідників став важливою передумовою формування сучасної пенітенціарної системи України[2]. Зважаючи на предмет нашого дослідження, видається слушним звернути увагу на ключові норми КВК України, які забезпечують загальні засади реалізації оперативно-розшукової протидії злочинності у місцях позбавлення волі.

У даному аспекті базовою нормою КВК України є ст.104, яка визначає сутність оперативно-розшукової діяльності у колоніях. Згідно із цією правовою, відповідно до закону в колоніях здійснюється оперативно-розшукова діяльність, основним завданням якої є пошук і фіксація фактичних даних про протиправну діяльність окремих осіб та груп з метою забезпечення безпеки засуджених, персоналу колоній

та інших осіб; попередження і виявлення злочинів, вчинених у колоніях, а також порушення встановленого порядку відбування покарання; виявлення причини і умов, що сприяють вчиненню злочинів та інших правопорушень; надання правоохоронним органам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність або кримінальне провадження допомоги у розкритті, припиненні та попередженні злочинів.

У відповідності до ч.2 цієї ж статті оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами органів і установ виконання покарань.

Дослідники відзначають, що зі змісту ст.104 КВК України випливає, що мета оперативно-розшукової діяльності чітко визначена законодавцем. Завдяки цій діяльності апарати оперативних частин колоній запобігають на стадіях готування та замаху основній масі злочинів та інших правопорушень, виявляють і перекривають канали надходження до засуджених заборонених до збереження і використання предметів (наркотиків, вибухових речовин, пристосувань для здійснення втеч, зброї та боєприпасів тощо)[3].

Системний аналіз вказаної норми КВК України свідчить про необхідність внесення до неї змін та доповнень з метою її конкретизації, усунення внутрішніх логічних суперечностей і, як наслідок, удосконалення вихідної правової норми для забезпечення оперативно-розшукової протидії злочинності у місцях позбавлення волі. Перш за все необхідно звернути увагу на назву норми “оперативно-розшукова діяльність у колоніях”, яка, на нашу думку, у разі буквального тлумачення значно звужує сферу застосування негласних форм та методів роботи у протидії пенітенціарній злочинності, оскільки залишає поза увагою значну частину установ виконання покарань. Так, у відповідності до ч.2 ст. 11 КВК України установами виконання покарань є: арештні дома, кримінально-виконавчі установи, спеціальні виховні установи (виховні колонії), слідчі ізолятори у випадках, передбачених цим Кодексом. Далі ч.3 цієї ж статті встановлює, що кримінально-виконавчі установи поділяються на кримінально-виконавчі установи відкритого типу (виправні центри) і кримінально-виконавчі установи закритого типу (виправні колонії).

Системний аналіз кримінально-виконавчого законодавства свідчить, що термін “колонія” законодавець вживає для позначення лише двох видів установ виконання покарань – виховних та виправних колоній. Саме тому, виходячи із буквального тлумачення назви ст.104 КВК України можна зробити висновок, що оперативно-розшукова діяльність може здійснюватися лише у виправних та виховних колоніях, що залишає поза оперативно-розшуковим впливом такі кримінально виконавчі установи як: арештні дома, виправні центри та слідчі ізолятори. Більше того, необхідно зауважити, що у контексті слідчих ізоляторів, які лише в окремих випадках виконують функції установи виконання покарань, проблематика правового закріплення оперативно-розшукової роботи не вирішена й у Законі України “Про попереднє ув’язнення”. Часткова вказівка на вирішення цієї проблеми, яка одночасно і підсилює нелогічність формування назви ст.104 КВК України міститься у ч.2 цієї норми, яка визначає, що *оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами органів і установ виконання покарань*, не конкретизуючи перелік таких установ.

Крім того, на фактичне звуження сфери оперативно-розшукового впливу у контексті протидії злочинності у місцях позбавлення волі вказує і структура мети оперативно-розшукової діяльності, яка закріплена у ст.104 КВК і один із елементів якої визначений таким чином: “попередження і виявлення злочинів, вчинених у *колоніях*, а також порушення встановленого порядку відбування покарання”.

Також необхідно звернути увагу, й на неналежне відображення у вказаній нормі принципу наступальності як одного із ключових спеціальних принципів оперативно-розшукової діяльності. За своїм змістом принцип наступальності передбачає безперервність і динамічність протидії злочинності і орієнтує працівників оперативних підрозділів на виявлення протиправних діянь на ранніх стадіях реалізації злочинного умислу – задуму, готування, замаху. Водночас, ст.104 КВК України вказує, що метою оперативно-розшукової діяльності у колоніях є виявлення *вчинених* злочинів із одночасною вказівкою на їх попередження, що видається нам логічно неузгодженим.

Крім того, зважаючи на реальну практичну реалізацію неповним видається формулювання такої складової мети оперативно-розшукової діяльності як “надання правоохоронним органам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність або кримінальне переслідування допомоги в розкритті, припиненні та попередженні злочинів”, виключаючи із цього логічного ряду їх розслідування.

Необхідно зауважити, що вченими звернута увага на недосконалість відповідної норми КВК України, зокрема С.І. Халимон відзначає, що обравши таку назву статті, як “Оперативно-розшукова діяльність в колоніях”, законодавець виключив із простору правового регулювання низку об’єктів оперативного обслуговування. Наприклад, центральний орган виконавчої влади із питань виконання покарань, слідчі ізолятори, територіальні органи, кримінально-виконавчі інспекції, арештні дома, виправні центри [7].

Відзначимо, що на нашу думку, вказана норма повинна бути викладена у такій редакції:

Ст. 104. Оперативно-розшукова діяльність в установах виконання покарань.

1. Відповідно до закону в установах виконання покарань здійснюється оперативно-розшукова діяльність, завданням якої є пошук і фіксація фактичних даних про протиправну діяльність окремих осіб та груп з метою:

забезпечення безпеки засуджених, осіб, взятих під варту, персоналу установ виконання покарань та інших осіб; попередження, виявлення та розкриття злочинів, які готуються, вчиняються та/або вчиненні в установах виконання покарань, а також порушення встановленого порядку відбування покарання; виявлення та усунення причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів та інших правопорушень в установах виконання покарань;

надання правоохоронним органам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність або досудове розслідування допомоги у попередженні, припиненні, виявленні, розкритті та досудовому розслідуванні злочинів.

2. Оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами органів і установ виконання кримінальних покарань.

Аналіз ст.104 КВК України у чинній редакції свідчить, що для деталізації положень правового регулювання оперативно-розшукової діяльності у місцях позбавлення волі вона відсилає до інших законодавчих актів, зокрема Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”. Як відзначають науковці правовою основою оперативно-розшукової діяльності, її фундаментом потрібно вважати норми Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”. Він є комплексним нормативно-правовим актом, який регулює суспільні відносини у галузі оперативно-розшукової діяльності, а також в інших видах діяльності правоохоронних органів та спецслужб України[8]. У частині роботи оперативних підрозділів установ виконання кримінальних покарань, слушно звернути увагу на окремі положення цього закону. Так, ст. 5 ЗУ “Про оперативно-розшукову діяльність” закріплює вичерпний перелік суб’єктів, які уповноважені на здійснення оперативно-розшукової діяльності, серед яких визначено оперативні підрозділи органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України.

Крім того, ЗУ “Про оперативно-розшукову діяльність” є єдиним законодавчим нормативно-правовим актом, яких встановлює: а) права та обов’язки оперативних підрозділів органів та установ виконання покарань; б) підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності; в) загальні засади провадження за оперативно-розшуковими справами тощо. Необхідно відзначити, що зважаючи на специфіку функціонування місць позбавлення волі, науковцями пропонується закріпити у ст. 1 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” забезпечення режиму, встановленого в установах виконання покарань у якості самостійного завдання[1], що видається недостатньо виправданим адже вказані положення, фактично, конкретизовані в КВК України.

Крім того, необхідно звернути увагу, на те, що окремими науковцями висловлюється позиція щодо необхідності закріплення у Кримінально-виконавчому кодексі України окремої глави щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності в установах виконання кримінальних покарань[6]. Видається, що вказана пропозиція не зможе на належному рівні вирішити проблематику систематизації оперативно-розшукової роботи в установах виконання кримінальних покарань, оскільки викладення детальних рекомендацій та положень щодо організації і тактики оперативно-розшукової діяльності у місцях позбавлення волі у нормативно-правових актах без грифу обмеження доступу неможливе.

Аналізуючи законодавчий рівень правового регулювання протидії діяльності лідерів кримінального середовища у місцях позбавлення волі необхідно звернути увагу на недосконалість оперативно-розшукових моделей впливу на елементи інфраструктури злочинності у місцях позбавлення волі, зокрема, які створюються та підтримуються лідерами злочинного середовища в умовах ізоляції.

У контексті цього, необхідно звернути увагу на проекти окремих нормативно-правових актів, зокрема проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за злочини, вчиненні злочинною спільнотою”. Основною концепцією цього проекту є внесення відповідних змін та закріплення механізмів нейтралізації інфраструктурних елементів злочинної діяльності лідерів кримінального середовища зокрема “ворів в законі”.

Вказаний проект закону цілком обґрунтовано пропонує доповнення на законодавчому рівні понятійно-категоріального апарату у сфері протидії діяльності злочинних спільнот, у тому числі й у місцях позбавлення волі, зокрема:

“злочинний вплив” – будь-які дії особи, яка, завдяки авторитету, іншим особистим якостям чи можливостям, сприяє, спонукає, координує або здійснює інший вплив на злочинну діяльність, організовує або безпосередньо здійснює розподіл коштів, майна чи інших доходів від них спрямованих на забезпечення такої діяльності;

“суб’єкт злочинного впливу” – особа, яка завдяки авторитету іншим особистим якостям чи можливостям, сприяє, спонукає, координує або здійснює інший вплив на злочинну діяльність, організовує або безпосередньо здійснює розподіл коштів, майна чи інших доходів від них спрямованих на забезпечення такої діяльності;

“суб’єкт підвищеного злочинного впливу” – особа, яка завдяки авторитету іншим особистим якостям чи можливостям, здійснює злочинний вплив і координує злочинну діяльність інших осіб, які здійснюють злочинний вплив.

При цьому, необхідно зауважити, що згідно розроблених рекомендацій до “суб’єктів злочинного впливу” запропоновано відносити осіб, які у неформальній стратифікаційній системі кримінального середовища, зокрема й у місцях позбавлення волі, займають положення – “смотрящий”, “положенець”,

“кримінальний авторитет”, а до “суб’єктів підвищеного злочинного впливу” запропоновано віднести осіб, які у неформальній стратифікаційній системі кримінального середовища, зокрема й у місцях позбавлення волі, займають положення “вор в законі”.

Крім того, у аналізованому проекті закону пропонується криміналізація окремих видів діянь, які наразі не є адміністративно чи кримінально караними, але, фактично, забезпечують функціонування ключових елементів інфраструктури злочинності та лідерів кримінального середовища. До таких інфраструктурних елементів можна віднести:

а) формування стійкого економічного підґрунтя для злочинної діяльності – “общака”, кошти з якого використовуються для організації вчинення злочинів, підтримки лідерів та активних учасників злочинних угруповань у місцях позбавлення волі, встановлення корупційних зв’язків із працівниками правоохоронних органів, місць позбавлення волі, а також встановлення та підтримання кримінального контролю за окремими місцями позбавлення волі;

б) систему тіньового правосуддя та вирішення конфліктів, зокрема суб’єктами підвищеного злочинного впливу – “ворами в законі”;

в) система управління злочинним середовищем та формування кримінальної еліти – злочинні зібрання “сходки”.

Так, вказаним законопроектом пропонується встановити кримінальну відповідальність за такі дії:

- умисне встановлення або поширення в суспільстві злочинного впливу. У контексті нашого дослідження необхідно наголосити, що згідно вказаного проекту умисле встановлення або поширення злочинного впливу в слідчих ізоляторах чи установах виконання кримінальних покарань є кваліфікуючою ознакою для вказаного злочину. На нашу думку, внесення таких змін до законодавства значно покращить криміногенну ситуацію у місцях позбавлення волі шляхом нейтралізації впливу на засуджених та персонал установ виконання кримінальних покарань лідерів злочинного середовища, зокрема кримінальних авторитетів та “ворів в законі”. Водночас, необхідно відзначити, що сформульоване авторами визначення злочинного впливу є досить загальним та не відображає змісту такої діяльності у місцях позбавлення волі, а більше того, як свідчить практика, статус “суб’єкта злочинного впливу” та “суб’єкта підвищеного злочинного впливу” злочинці досягають саме шляхом вчинення відповідних дій у місцях позбавлення волі. Саме тому, на нашу думку, визначення “злочинного впливу у місцях позбавлення волі” має знайти своє закріплення у нормах Кримінально-виконавчого кодексу України, що буде сформульовано нами нижче у формі відповідних пропозицій.

- організація або сприяння в проведенні злочинного зібрання (сходки) для планування спільного вчинення одного або більше злочинів, матеріального забезпечення чи координації злочинної діяльності, у тому числі розподілу доходів, одержаних злочинним шляхом, або сфер злочинного впливу, а також участь у такому зібранні (сходці), у тому числі з використанням засобів зв’язку;

- звернення до особи, яка завідомо для винного може здійснювати злочинний вплив, зокрема до особи, яка перебуває у статусі суб’єкта підвищеного злочинного впливу, у тому числі у статусі “вора в законі” з метою застосування нею такого впливу.

На думку, розробників вказаного законопроекту його прийняття дасть змогу: а) виключити вплив суб’єктів злочинної ієрархії на криміногенні, економічні та політичні процеси у державі; припинити діяльність злочинних спільнот та їх учасників, притягнути винних осіб до відповідальності; ліквідувати ієрархію злочинного світу, яка склалась за радянських часів, поставити поза законом кримінальні традиції та злочинні зібрання.

Підтримуючи необхідність прийняття вказаного законопроекту, зважаючи на ефективність використання таких норм іншими країнами, необхідно наголосити, що окремі моделі напрацьовані його авторами можуть бути використанні для удосконалення кримінально-виконавчого законодавства з метою оптимізації протидії злочинності у місцях позбавлення волі. Так, базуючись на положення викладених вище видається слушним:

- доповнити Кримінально-виконавчий кодекс України ст. 133-1 “Встановлення та/або поширення злочинного впливу в установах виконання покарань”, яку викласти у такій редакції:

“Будь-які дії засудженого, який завдяки авторитету, іншим особистим якостям чи можливостям здійснює активну пропаганду норм та принципів кримінальної субкультури, примушує засуджених дотримуватись неформальних правил поведінки, не виконувати законні вимоги адміністрації установи виконання покарань, координує протиправну діяльність окремих груп засуджених, приймає участь та безпосередньо вирішує спори між засудженими, а також накопичує та забезпечує зберігання у місцях позбавлення волі готівкових коштів – “общака””.

- ч.9 ст.134 Кримінально-виконавчого кодексу України викласти у такій редакції:

“Стягнення у виді переведення засудженого до приміщення камерного типу (одиночної камери) накладається у разі безуспішності застосування інших заходів впливу, крім випадків застосування такого стягнення за встановлення та/або поширення злочинного впливу в установі виконання покарань”;

- ч.4 ст. 44 Кримінально-виконавчого кодексу України викласти у такій редакції:

“У дільниці посиленого контролю тримаються засудженні, які систематично (два та більше разів) вчиняють злісні порушення встановленого порядку відбування покарання, що загрожують безпеці

персоналу, засуджених або інших осіб, а також засудженні, які систематично (два або більше разів) поширюють злочинний вплив в установах виконання покарань”;

- ч.2 ст.101 Кримінально-виконавчого кодексу України доповнити п.7 такого змісту:

“Особи, які два і більше разів притягувались до відповідальності під час відбування кримінального покарання за встановлення чи поширення злочинного впливу в установах виконання покарань”;

- ст.3 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” доповнити пунктом такого змісту:

“засуджених до позбавлення волі, які протягом відбування кримінального покарання систематично (два і більше разів) притягувались до відповідальності за встановлення та/або поширення злочинного впливу в установах виконання покарань”.

- підпункт 2 п.6 Розділу 2 Порядку визначення засудженим виду установи виконання покарань, направлення для відбування покарання засуджених до позбавлення волі на певний строк, довічного позбавлення волі, арешту обмеження волі та їх переведення, затверджену наказом Міністерства юстиції України від 27 лютого 2017 року №680/5 доповнити положенням такого змісту:

“чоловіки засуджені за умисні злочини середньої тяжкості, які раніше під час відбування покарання у виді арешту чи обмеження волі систематично (два і більше разів) притягувались до відповідальності за встановлення та/або поширення кримінального впливу у вказаних установах виконання покарань”.

References:

1. Bahlai I.P. Pravove rehuliuвання operatyvno-rozshukovoi diialnosti v ustanovakh vykonannya pokaran. Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imeni E.O. Didorenka. 2011. №1. P. 249-256
2. Beihul A.H. Istorychni peredumovy formuvannya pravovykh zasad diialnosti Derzhavnoi kryminalno-vykonavchoi sluzhby Ukrainy. Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk. 2018. Vypusk 3. P.3-6
3. Kozlov P.P., Nikitin Yu.V., Strelkov L.O. Rezhym vykonannya kryminalnykh pokaran: Monohrafiia. Kyiv: KNT. 2008. 272 p.
4. Kryminalne pravo Ukrainy. Zahalna chastyna: pidruchnyk / [za red. M.I. Melnyka, V.A. Klymenka]. 5-te vyd., pererobl. ta dopov. Kyiv: Atika, 2009. 408 p.
5. Kurakin O.M. Mekhanizm pravovoho rehuliuвання: teoretyko-pravova model: avtoref. dys... dokt. yuryd. nauk: 12.00.01. Kharkiv, 2016. 42 p.
6. Khalymon S.I. Vdoskonalennia orhanizatsii operatyvno-rozshukovoi diialnosti v orhanakh u ustanovakh vykonannya pokaran. Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav. 2011. № 2. P.112-120
7. Khalymon S.I. Teoriia i praktyka konfidentsiinoho spivrobotnytstva v orhanakh i ustanovakh vykonannya pokaran : monohrafiia. Kyiv: Tsentr navch.-nauk. ta nauk. prakt. vyd. NA SB Ukrainy. 2014. 360 p.
8. Yakymenko L.H. Zapobihannia pronyknenniu zaboronenykh predmetiv do ustanov vykonannya pokaran: dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.08. Donetsk, 2016. 224 p.

Законодательное обеспечение противодействию деятельности лидеров преступной среды в местах лишения свободы

Цехан Дмитрий Николаевич, e-mail: dimatsekhan@gmail.com

доцент кафедры криминалистики

Национального университета «Одесская юридическая академия», г. Одесса, Украина.

Яцкевич Руслан Вячеславович, e-mail: yac.ruslan@ukr.net

советник заместителя Министра внутренних дел Украины, г. Киев, Украина.

Аннотация: В статье проанализированы основы правового регулирования противодействия преступности в местах лишения свободы. Особое внимание обращено на анализ положений Уголовного кодекса Украины. С позиции содержания и законодательной техники формирования проанализированы ст.104 УИК Украины и обоснованно ее новую редакцию. Детально проанализированы существующие проекты законов по нейтрализации деятельности преступных сообществ и лидеров криминальной среды. Проанализированы ключевые понятия указанных законопроектов: преступное влияние и субъекты преступного влияния. Обосновано, что оптимизация правового регулирования противодействия деятельности лидеров криминальной среды, кроме дополнения норм уголовного закона требует внесения соответствующих изменений и дополнений в Уголовно-исполнительный кодекс Украины, которые были предложены авторами.

Ключевые слова: законодательное обеспечение, противодействие, места лишения свободы, лидеры криминальной среды.

LEGAL ASSIGNMENT OF CYBER SECURITY TERMS

L. Veselova,

Odesa State University of Internal Affairs, Ukraine
e-mail: cvet-Liliya@ukr.net

Abstract. The article analyzes the regulatory framework in cybersecurity. The problem of fixing cybersecurity terms is being raised. Summarizing the proposed definitions in the regulations and research of scientists, the author of the article on cybersecurity offers to understand the holistic system of ensuring the protection of vital interests of citizens, society and the state, as well as minimizing the likelihood of real and potential cyber threats, their consequences and society also ensuring the sustainable development of the individual, society and the state. It is said that all of the provisions in the article have important methodological content on understanding cyber security issues and not only in the context of other types of security. In turn, the difficulty in defining the concept of cyberspace causes the following problems in understanding cybersecurity and cyberwar (cyberspace wars). At the same time, with the modern technological development of the cybersphere, the methodological principles of administrative and legal support for cybersecurity require further improvement. As a result, it is noted that the national cybersecurity system depends not only on the successful work and interaction of the subjects in the specified field, including it depends on the quality filling of regulatory legal acts with a single terminology, without gaps and ambiguities that lead to inadequate legal responses. Therefore, cybersecurity is a systemic and purposeful phenomenon that provides protection, resilience and the ability to develop cyberspace entities.

Keywords: cybernetic space, telecommunication technologies, information security, regulatory framework.

Постановка проблеми. Однією з головних вимог щодо якості нормативно-правової бази будь-якої сфери є дотримання єдності термінології та її несуперечливості. Також важливою складовою є відповідність нормативно-правової бази міжнародним понятійним стандартам. Нажаль в законодавчих текстах у сфері кібербезпеки наявні прогалини, які потребують аналізу з метою їх подальшого опрацювання та вдосконалення.

Мета. Через аналіз нормативно-правової бази, напрацювання науковців комплексно висвітлити проблеми щодо юридичного закріплення термінів у сфері кібербезпеки.

Вклад основного матеріалу. Концептуально проблематика забезпечення кібербезпеки витікає із юридичного закріплення термінів, що описують цю сферу. Не останньою чергою ця проблема є наслідком недосконалого чинного законодавства, а також до певної міри – своєрідною традицією штучного розширення предмету інформаційної безпеки на максимальну кількість сфер [1, с. 119].

У Стратегії забезпечення кібернетичної безпеки уряду Австралії (Cyber security strategy, 2009) зазначено, що кібербезпека – це забезпечення доступності, цілісності та конфіденційності інформаційних та телекомунікаційних технологій Австралії, а також захист людей, особливо дітей, від впливу незаконного та образливого контенту, кіберзнущань, переслідувань і від використання ІКТ для цілей сексуальної експлуатації [2].

Канадська Стратегія щодо забезпечення кібернетичної безпеки (Canada's Cyber Security Strategy, 2010), закріплює поняття кібербезпеки як захист кіберсистем від шкідливого неправильного використання та від інших деструктивних атак. А виходячи зі змісту складного визначення кібератаки, кібербезпека є захистом від цих атак [3]. Крім того, канадська Стратегія визначає основною метою забезпечення кібербезпеки – це найсучасніше використання кібернетичного простору, під яким розуміють стратегічний актив, а також необхідність, передбачення і протистояння кіберзагрозам, що виникають. У Стратегії Франції щодо забезпечення кібернетичної безпеки (Information systems defence and security, 2011) під забезпеченням кібербезпеки пропонують розуміти бажаний стан інформаційної системи, за якого вона може протистояти подіям у кіберпросторі, що можуть поставити під загрозу доступність, цілісність або конфіденційність даних, які зберігаються, обробляються або передаються, і пов'язаних з ними послуг, які ці системи пропонують або роблять доступними [4]. Стратегія кібербезпеки Німеччини (Cyber Security Strategy for Germany) визначає кібербезпеку як деяку сукупність необхідних і відповідних заходів, в результаті реалізації яких досягається мінімізація ризиків [5]. У Нідерландській національній стратегії кібернетичної безпеки (Holland, DeN Haag: National Coordinator for Security and Counterterrorism, 2013) під кібербезпекою визначають сукупність зусиль щодо запобігання шкоди, що може бути заподіяна внаслідок збоїв у роботі ІКТ або неправильного їх використання, а також з відновлення ІКТ після реалізації цих загроз [6]. Національна стратегія кібербезпеки Турецької Республіки 2013 р. визначає, що під кібернетичною безпекою слід розуміти захист інформаційних систем, що входять до складу кіберпростору,

від нападів, забезпечення конфіденційності, цілісності та доступності інформації, яка обробляється в цьому просторі, виявлення та протидія атакам і кіберінцидентам [7].

Комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання у сфері кібербезпеки передбачає, насамперед, проведення глибокого аналізу щодо формулювання основних понять. Недоліки понятійного апарату у сфері адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки не дозволяють: визначити ознаки та об'єктивно оцінити основні загрози у національному сегменті кіберпростору; визначити найбільш ефективні заходи забезпечення кібербезпеки; чітко сформулювати завдання та функції суб'єктів кібербезпеки тощо [8].

На думку І. Діордіці, системою забезпечення кібербезпеки варто розуміти сукупність організаційно об'єднаних органів управління, а саме: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, які спрямовують свою діяльність на створення умов для реалізації національних інтересів у кіберпросторі, а також сил, засобів і методів, які використовуються для досягнення даної цілі відповідно до законодавства [9]. У вузькому сенсі система забезпечення кібербезпеки – це сукупність органічно об'єднаних спільними цілями суб'єктів, які здійснюють свою діяльність у кіберпросторі з метою реалізації національних інтересів. Кожна держава індивідуально визначає сфери, які вона відносить до кібернетичної безпеки, перелік об'єктів і суб'єктів її забезпечення, виходячи зі тих стратегічних цілей і завдань, які стоять перед державою на національному та міжнародному рівнях, та її практичних можливостей реалізації національних інтересів [10, с. 110]. За своїм змістом та тлумаченням достатньо обґрунтованим є підхід до визначених формулювань. Поряд з цим, особливістю думки автора є все ж акцент на національних аспектах, що уникає використання міжнародного підґрунтя, тлумачень норм міжнародного права.

Кібербезпека також розглядається як певна система, тобто сукупність спеціальних суб'єктів забезпечення кібербезпеки, засобів та методів, що ними використовуються, а також комплекс відповідних взаємопов'язаних правових, організаційних та технічних заходів, що ними здійснюються [11, с. 303].

Узагальнюючи запропоновані визначення, під кібербезпекою пропонуємо розуміти цілісну систему забезпечення стану захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави, а також мінімізації ймовірності реальних і потенційних кіберзагроз, їх наслідків та підвищення стійкості суспільства у кіберпросторі, а також забезпечення сталого розвитку особистості, суспільства та держави.

Безумовно, ключовою проблемою у формуванні тезаурусу сфери кібербезпеки є визначення поняття кіберпростір [12, с. 69]. Зазначене поняття використовується достатньо часто, і в наукових дослідженнях існує безліч підходів до його визначення. З точки зору поєднання слів «кібернетичний» та «простір», кіберпростір – це простір (територія), який створений та працює на основі принципів, методів кібернетики (науки про загальні закони одержання, зберігання, передачі та обробки інформації) [13, с. 216]. З філософської точки зору, кіберпростір – це сфера віртуального буття людини, де діють інші закони, інші звичаї, де людина перетворюється на громадянина іншої держави, стає «кібернавтом» [14, с. 144].

Відповідно до міжнародного стандарту, кіберпростір – це середовище існування, що виникло в результаті взаємодії людей, програмного забезпечення та послуг в Інтернеті за допомогою технологічних пристроїв і мереж, що під'єднані до них, якого не існує в будь-якій фізичній формі [15, с. 654].

В різних країнах зазначене поняття визначається дещо по іншому, зокрема [16, с. 62]:

США: кіберпростір – це сфера, яка характеризується можливістю використання електронних і електромагнітних засобів для запам'ятовування, модифікування та обміну даними в мережевих системах і пов'язану з ними фізичну інфраструктуру;

Великобританія: кіберпростір – це всі форми мережевої цифрової активності, що включають у себе контент і дії, здійснювані через цифрові мережі;

Німеччина: кіберпростір – це вся інформаційна інфраструктура, яка доступна через Інтернет поза будь-якими територіальними кордонами;

Євросоюз: кіберпростір – це віртуальний простір, у якому циркулюють електронні дані світових персональних комп'ютерів.

Американські експерти щодо кібербезпеки у воєнній сфері [17; 18], визначають поняття кіберпростір, базуючись на закріпленому у Національній військовій стратегії для операцій у кіберпросторі (2006 рік) – це сфера, що характеризується можливістю використання електронних та електромагнітних засобів для запам'ятовування, модифікування та обміну даними через мережеві системи та пов'язана з ними фізична інфраструктура [19, с. 9]. На думку експертів [12, с. 69] саме це визначення було покладено і в основу розроблення документа Стратегічне бачення Кіберкомандування повітряних сил (2008 рік) [20] та Стратегії національної безпеки США (2010 рік), в якому, зокрема, зазначається, що військові повинні й надалі мати можливість захищати інтереси США у всіх основних сферах – землі, повітрі, воді, космосі та кіберпросторі [21, с. 22].

Військові експерти США у контексті стратегічного бачення кібербезпеку пропонують розуміти як своєрідну сукупність категорій: «використання кіберпростору» (атаки в кіберпросторі та збільшення власних сил), «контроль кіберпростору» (оборонні дії в кіберпросторі й атакуючі контрдії в кіберпросторі) та «налаштування кіберпростору» (глобальні спостережні операції в кіберпросторі, операції з управління та контролю за мережами та безпекою, операції з цивільної підтримки в кіберпросторі) [20, с. 11].

У той же час офіційними документами в США: Огляд політики щодо кіберпростору (2009) та Директива Президента з національної безпеки 54 / Директива Президента з внутрішньої безпеки 23 (2008) (*National Security Presidential Directive 54 / Homeland Security Presidential Directive 23 – NSPD-54/HSPD-23*), кіберпростір визначено як взаємозалежні мережі, комп'ютерні системи, ІТ-інфраструктури, що включають інтернет, телекомунікаційні мережі, комп'ютерні процесори та контролери у критично важливих сферах [22, с. 1].

У доповіді «Безпека кіберпростору для 44-го Президента», підготовленої за загальним керівництвом Дж. Льюїса поняття кіберпростір визначено дещо більше, ніж просто мережа інтернет, що включає всі мережеві форми та цифрову діяльність [23, с. 11]. Група авторів окремого дослідження «Кібермогутність і національна безпека» (*Cyberpower and National Security*) акцентують увагу на достатньо широких можливостях визначення феномену кібер. Зокрема, Деніел Куел, розглядаючи термінологію у зазначеному дослідженні, навів близько 30 визначень кіберпростору та в остаточному варіанті запропонував наступне: кіберпростір – операційний домен, обмежений використанням електроніки та електромагнітним спектром для створення, збереження, зміни, обміну та використання інформації у взаємопов'язаних та інтернетизованих інформаційних системах та пов'язаних з ними інфраструктурі [24, с. 4].

Резюмуючи досвід американських науковців та експертів, варто зазначити на прагматизмі у визначеннях ключових понять: найважливіший урок, який ми винесли із цього багатоманіття, це те, що визначення мають допомагати формувати політики чи робити аналіз, а не обмежувати їх [24, с. 4]. Саме використовуючи такий концептуальний підхід, доречним є використання базового поняття у якості шаблону, доповнюючи його щоразу додатковими характеристиками, які сприятимуть динаміці його розвитку. Зокрема, розширюючи поняття кібербезпеки, пропонується включити не лише технічні питання, а й людський чинник – ворожі інсайдерські дії чи людські помилки, а також проблеми владних відносин на національному та міжнародному рівнях [12, с.71-72].

Не залишаються осторонь і вітчизняні науковці щодо визначення поняття кіберпростору. О. Манжай зазначає, що це інформаційне середовище (простір), яке виникає (існує) за допомогою технічних (комп'ютерних) систем при взаємодії людей між собою, взаємодії технічних (комп'ютерних) систем та управлінні людьми цими технічними (комп'ютерними) системами» [25, с. 145]. А професор А. Погорецький пропонує розуміти під кіберпростором штучне електронне середовище існування інформаційних об'єктів у цифровій формі, що утворене в результаті функціонування кібернетичних комп'ютерних систем управління й оброблення інформації та забезпечує користувачам доступ до обчислювальних й інформаційних ресурсів систем, вироблення електронних інформаційних продуктів, обмін електронними повідомленнями, а також можливість за допомогою електронних інформаційних образів у режимі реального часу вступати у відносини (взаємодіяти) щодо спільного використання обчислювальних та інформаційних ресурсів системи (надання інформаційних послуг, ведення електронної комерції тощо) [26, с. 80].

Цікавою є думка [12, с. 72] з приводу того, що у західних дослідженнях при визначенні поняття кіберпростір нерозв'язаною та нерозгладженою залишилась друга частина терміну – «простір». Поряд з цим, вітчизняні науковці «простір» розуміють достатньо широко й описують його у якості певної частини буття людини.

Усі перераховані положення мають важливий методологічний зміст щодо розуміння проблем кібернетичної безпеки і не лише в контексті інших видів безпеки. У свою чергу, складнощі з визначенням поняття кіберпростору обумовлюють наступні проблеми щодо розуміння кібербезпеки та кібервійни (війни в кіберпросторі). Поряд з тим, за умов сучасного технологічного розвитку кіберсфери, методологічні засади адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки потребують подальшого вдосконалення.

Висновки. У підсумку необхідно зазначити, що національна система кібербезпеки залежить не тільки від успішної роботи та взаємодії суб'єктів в означеній сфері, в тому числі вона залежить від якісного наповнення нормативно-правових актів з єдиною термінологією, без прогалин та неоднозначностей, які призводять до неадекватного реагування правозастосовника. Тож, кібербезпека є системним й цілеспрямованим явищем, яке забезпечує захист, стійкість та спроможність до розвитку суб'єктів кіберпростору.

References:

1. Dubov D.V. (2013) *Stratehichni aspekty kiberbezpeky Ukrainy [Strategic aspects of cybersecurity in Ukraine]. Stratehichni priorytety [Strategic priorities].* № 29. P. 119-126 (In Ukrainian).

2. Cyber security strategy: Commonwealth of Australia: AustraliaN Government, 2009. URL://www.ag.gov.au/RightsAndProtections/CyberSecurity/Documents/AG%20Cyber %20Security%20Strategy%20-%20for%20website.pdf.

3. Canada's Cyber Security Strategy: For a stronger and more prosperous Canada. Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2010. 14 c. URL: www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/ pblctns/cbr-scrtr-strty/cbr-scrtr-strty-eng.pdf.

4. Information systems defence and security: France's strategy. – French Network and Information Security Agency. 2011. C. 23. URL: https://www.gouvernement.fr/sites%20/default/files/fichiers_joints/livre-blanc-sur-la-defense-et-la-securite-nationale_2013.pdf.

5. Cyber Security Strategy for Germany. – Berlin : Federal Ministry of the Interior. 2011. 15 p. URL: //www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/ Strategische-Themen/css_engl_ download.pdf?.

6. Natsyonalnaia stratehiia kyberbezopasnosti (NCSS). Ot ponymaniya k vozmozhnosti [National Cyber Security Strategy (NCSS). From understanding to opportunity] / ofits. tekst : Holland, DeN Haag: National Coordinator for Security and Counterterrorism, Retrieved from https://www.enisa.europa.eu/activities/ Resilience-and-CIIP/national-cyber-security-strategies-ncss/NCSS2 Engelseversie (In Ukrainian).

7. National Cyber Security Strategy and 2013-2014 Action Plan: Republic of Turkey. Ministry of Transport, Maritime Affairs and Communications, 2013. P. 47. URL: //www.ccdcoe. org/strategies/TUR_CyberSecurity .pdf.

8. Kravtsova M.O. Faktory determinatsii kiberzlochynnosti v suchasni kryminolohichnii teorii [Determinants of cybercrime determination in modern criminological theory] Retrieved from https://www.infosecisland.com/blogview/23287-Cybersecurity-vs-Cyber-Security (In Ukrainian).

9. Poniattia ta zmist systemy zabezpechennia kiberbezpeky [The concept and content of the cybersecurity system] Retrieved from http://goal-int.org (In Ukrainian).

10. Diorditsa I.V. (2017) Systema zabezpechennia kiberbezpeky: sutnist ta pryznachennia [Cybersecurity system: essence and purpose]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo* [Entrepreneurship, economy and law]. № 10. P. 110–116 (In Ukrainian).

11. Shelomentsev V.P. (2012) Sutnist orhanizatsiinoho za bezpechennia systemy kibernetichnoi bezpeky Ukrainy ta napriamy yoho udoskonalennia [The essence of organizational for security of the cyber security system of Ukraine and directions of its improvement]. *Borotba z orhanizovanoi zlochynnistiu i koruptsiieiu (teoriia i praktyka)* [Combating Organized Crime and Corruption (Theory and Practice)]. . № 2(28). P. 299–309 (In Ukrainian).

12. Dubov D.V. (2014) Kiberprostir yak novyi vymir heopolitychnoho supernytstva [Cyberspace as a new dimension of geopolitical rivalry]. Kyiv: NISD. 328 p. (In Ukrainian).

13. Manzhai O.V. (2009) Vykorystannia kiberprostoru v operatyvno-rozshukovii diialnosti [The use of cyberspace in search operations]. *Pravo i Bezpeka* [Law and Security]. № 4. P. 215–219 (In Ukrainian).

14. Vladlenova I.V., Kalnytskyi E.A. (2013) Kiberzlochynnist yak vyklyk informatsiinomu suspilstvu [Cybercrime as a challenge to the information society]. *Hileia: naukovyi visnyk* [Gilea: a scientific bulletin]. Vol. 77. P. 142–146 (In Ukrainian).

15. Fedchenko D.I. (2018) Systema zabezpechennia kiberbezpeky: problemy formuvannia ta efektyvnoi diialnosti [Cybersecurity system: problems of formation and effective activity]. «*Molodyi vchenyi*» ["Young Scientist"]. № 5 (57), P. 653-658 (In Ukrainian).

16. Prysiazhniuk M.M., Tsyfra Ye.I. (2017) Osoblyvosti zabezpechennia kiberbezpeky [Features of providing cybersecurity]. *Ekspertni systemy ta pidtrymka pryiniattia rishen* [Expert systems and decision support]. P. 61–68 (In Ukrainian).

17. Fahrenkrug T. D. Cyberspace Defined. URL: http://www.au.af.mil /au/awc/awcgate/wrightstuff/cyberspace_defined_wrightstuff_17may07.htm.

18. Cyber Atlantic 2011. URL: http://www.enisa.europa.eu/activities/ Resilience-and-CIIP/cybercrisis-cooperation/cyber-atlantic/cyber-atlantic-2011.

19. National Military Strategy for Cyberspace Operations. URL: http://www.dod.gov/pubs/foi/ ojcs/07-F-2105doc1.pdf.

20. Air Force Cyber Command Strategic Vision. URL: http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA479060&Location= U2&doc=GetTRDoc.pdf.

21. Cyber Cooperation Added To U.S.-Australia Treaty. URL: http://www.officialwire.com/main.php?action=posted_news&rid=44771.

22. Cyberspace Policy Review. URL: http://www.whitehouse.gov /assets/documents/Cyberspace_Policy_Review_final.pdf.

23. Securing Cyberspace for the 44th Presidency / ed. by A.J.Lewis. URL:http://csis.org/files/media/isis/pubs/081208_securingcyberspace_44.pdf.

24. Cyberpower and National Security / ed. by Franklin D. Kramer, Stuart H. Starr, Larry Wentz. Washington, D.C.: Potomac Books, 2009. 642 p.

25. Manzhai O. V. (2009) Vykorystannia kiberprostoru v operatyvno-rozshukovii diialnosti [The use of cyberspace in search operations]. *Pravo i bezpeka. Naukovyi zhurnal* [Law and security. Scientific journal]. № 4. P. 142–149 (In Ukrainian).

26. Pohoretskyi M., Shelomentsev V. (2009) Poniattia kiberprostoru yak seredovyshcha vchynennia zlochyniv [The concept of cyberspace as a crime medium]. *Informatsiina bezpeka liudyny, suspilstva, derzhavy* [Information security of the person, society, state]. № 2. P. 77–81 (In Ukrainian).

Юридическое закрепление терминов в области кибербезопасности

Веселова Лилия Юрьевна, e-mail: cvet-Liliya@ukr.net

Одесский государственный университет внутренних дел, г. Одесса, Украина

Аннотация. В статье анализируется нормативно-правовая база в сфере кибербезопасности. Раскрывается проблема по юридическому закреплению определений в сфере кибербезопасности. Обобщая предложенные определения в нормативно-правовых актах и исследованиях ученых, автор статьи под кибербезопасностью предлагает понимать целостную систему обеспечения состояния защищенности жизненно важных интересов граждан, общества и государства, а также минимизации вероятности реальных и потенциальных киберугроз, их последствий и повышения устойчивости общества в киберпространстве, а также обеспечение устойчивого развития личности, общества и государства. Говорится, что все перечисленные положения имеют важный методологический смысл в понимании проблем кибернетической безопасности и не только в контексте других видов безопасности. В свою очередь, сложности с определением понятия киберпространства обуславливают следующие проблемы в понимании кибербезопасности и кибервойны (войны в киберпространстве). Вместе с тем, в условиях современного технологического развития киберсферы, методологические основы административно-правового обеспечения кибербезопасности требуют дальнейшего совершенствования. В итоге отмечается, что национальная система кибербезопасности зависит не только от успешной работы и взаимодействия субъектов в указанной сфере, в том числе она зависит от качественного наполнения нормативно-правовых актов с одной терминологией, без коллизий и неоднозначностей, которые приводят к неадекватному реагированию правоприменителей. Поэтому, кибербезопасность является системным и целенаправленным явлением, которое обеспечивает защиту, устойчивость и способность к развитию субъектов киберпространства.

Ключевые слова: кибернетическое пространство, телекоммуникационные технологии, информационная безопасность, нормативно-правовая база.

THE CONCEPT OF ECONOMIC METHODS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE RIGHT OF PERSONS WITH DISABILITIES TO HEALTH CARE

Kozhura Lyudmila Alexandrovna

Professor of the Department of Theory and History of Law State Higher Educational Institution

«Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman», Kyiv, Ukraine

e-mail: lepel@ukr.net

Abstract. This scientific article defines the economic methods of public administration of the right of persons with disabilities to health care.

Economic methods of public administration of the right of persons with disabilities to health care are a set of means and methods that are used by authorized subjects of public administration in order to create such economic conditions that contribute to improving the health of persons with disabilities, ensuring an accessible and unimpeded environment, and improving the professional qualities of medical personnel. providing medical care for persons with disabilities, implementing rehabilitation measures, as well as creating other necessary conditions for the integration of persons with disabilities into society.

The economic methods of public administration of the right of persons with disabilities to health care are implemented through: 1. planning in the state and local budgets of expenditures to ensure the right to health care of persons with disabilities; 2. development, approval of comprehensive programs of social protection and support and rehabilitation of people with disabilities; 3. development and implementation of measures for the rehabilitation of persons with disabilities; 4. development of mechanisms of public-private partnership to ensure the right to health protection of persons with disabilities; 5. financing from the state and local budgets for the development of health care institutions that ensure the realization of the right to health care for persons with disabilities, as well as the construction and commissioning of new rehabilitation centers, and the like.

Keywords: law, social protection of the population, persons with disabilities, health care, individual rights and freedoms.

Поруч з адміністративними методами публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю важливе значення має і інша група методів, які забезпечують право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю шляхом прийняття програм економічного розвитку охорони здоров'я, прийняття та фінансування програм реабілітації осіб з інвалідністю, забезпечення проведення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реалізація пілотних проектів щодо зміни механізму фінансового забезпечення оперативного лікування з трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів тощо. Основне призначення економічних методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації при забезпеченні права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є утворення таких економічних умов, які викликають зацікавленість у виконанні певної роботи, у підвищенні продуктивності праці та відповідно наданні фінансової підтримки. Під час застосування економічних методів управління суб'єкт управління досягає належної поведінки керованих шляхом впливу на їх матеріальні інтереси. З цією метою однаковою мірою можуть використовуватися і перспективи матеріальних переваг, і загрози матеріальних санкцій [1, с. 188]. Ці методи доцільно використовувати для регулювання діяльності установ так званої неприбуткової сфери діяльності з урахуванням, наприклад, того, наскільки раціонально вони витрачають власні матеріальні кошти, отримані від надання платних послуг, оренди державного майна й нерухомості.

Слід відзначити, що в процесі здійснення адміністративної, а в подальшому і медичної реформ вагоме значення набувають методи регулюючого впливу (непрямого управління), серед яких провідне місце займають економічні методи управління. Їх застосування забезпечує задоволення фінансових і матеріальних інтересів об'єктів управління через діяльність його суб'єктів, які створюють сприятливі умови для досягнення цілей і завдань управління, наприклад, органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції можуть фінансувати місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, зокрема щодо оновлення матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції, підвищення оплати праці медичних працівників (програми "місцевих стимулів"), а також місцеві програми надання населенню медичних послуг, місцеві програми громадського здоров'я та інші програми в охороні здоров'я [2, Ст.5]. Економічні методи можуть включати й заходи матеріального стимулювання через систему спеціально створених фондів, що акумулюють і розподіляють бюджетні кошти на охорону здоров'я разом із приватним капіталом; визначати пріоритетні напрямки фінансування і сприяння розвитку медичного обслуговування осіб з інвалідністю; забезпечувати фінансування програм

підвищення кваліфікації та перепідготовки спеціалістів, які забезпечують медичне обслуговування осіб з інвалідністю; здійснювати перерозподіл коштів державного, місцевого та інших джерел щодо лікування окремих видів захворювань; встановлювати систему грантів і цільових фондів застосування різноманітних механізмів контролю за використанням ресурсів тощо.

Таким чином, економічні методи знаходять свій прояв у створенні таких умов для розвитку підпорядкованих об'єктів, за яких вони під впливом певних матеріально-фінансових стимулів можуть самостійно обирати той чи інший варіант поведінки. Проте, як і раніше, цей вибір відбувається за традиційним «залишковим» принципом державного фінансування сфери охорони здоров'я, що, на жаль, неможливо подолати найближчим часом. Економічні методи можуть бути застосованими в порівняно обмеженому масштабі. Тому слід шукати нові методи комплексного інвестування сфери охорони здоров'я, в тому числі, джерела фінансування медичного обслуговування осіб з інвалідністю використанням можливостей бюджетів різних рівнів, залученням благодійних внесків (розвиток благодійництва та меценатства), розширенням обсягу і сфери застосування підприємницької діяльності в досліджуваній сфері адміністрування. Відзначимо, що застосування економічних методів публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю вимагає пошуків специфічних показників діяльності підпорядкованих об'єктів, а також особливих критеріїв оцінки її ефективності.

Отже, **економічні методи публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я** – це сукупність засобів і способів, які використовують уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою створення таких економічних умов, які сприяють підвищенню рівня здоров'я осіб з інвалідністю, забезпеченню доступного та безперешкодного середовища, підвищенню професійних якостей медичного персоналу, який здійснює медичне обслуговування осіб з інвалідністю, реалізації реабілітаційних заходів, а також створенню інших необхідних умов інтеграції осіб з інвалідністю у життя суспільства.

Економічні методи публічного адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я реалізуються шляхом:

1. Планування в державному та місцевих бюджетах видатків на забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю;
2. Розроблення, затвердження комплексних програм соціального захисту та підтримки і реабілітації людей з інвалідністю;
3. Розроблення та реалізація заходів реабілітації осіб з інвалідністю;
4. Розроблення механізмів державно-приватного партнерства щодо забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю;
5. Фінансування з державного та місцевого бюджетів розвитку закладів охорони здоров'я, які забезпечують реалізацію особам з інвалідністю права на охорону здоров'я, а також будівництво та введення в експлуатацію нових реабілітаційних центрів тощо.

Так, в державному бюджеті України на 2018 рік видатки за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету на сферу охорони здоров'я та соціального захисту, в тому числі, щодо осіб з інвалідністю виглядають наступним чином:

- заходи із реабілітації хворих на дитячий церебральний параліч - 14 154 000,00 грн.;
- реалізація пілотного проекту щодо зміни механізму фінансового забезпечення оперативного лікування з трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів - 112 015 300,00 грн.;
- надання первинної медичної допомоги населенню - 8 054 517 600,00 грн.;
- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії - 18 972 600,00 грн.;
- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань - 1 000 000 000,00 грн.;
- спеціалізована протезно-ортопедична та медично-реабілітаційна допомога інвалідам у клініці Науково-дослідного інституту протезування, протезобудування та відновлення працездатності - 23 384 300,00 грн.;
- заходи із соціального захисту дітей, сімей, жінок та інших найбільш вразливих категорій населення - 100 789 900,00 грн.;
- надання одноразової грошової допомоги членам сімей осіб, які загинули (померли) під час участі в антитерористичній операції, та особам, які отримали інвалідність під час участі в зазначеній операції - 48 748 700,00 грн.;
- надання одноразової грошової допомоги члену сім'ї волонтера, який загинув під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичної операції, та волонтеру, який став особою з інвалідністю внаслідок травми, одержаної під час надання - 815 700,00 грн.

Натомість відповідно до Закону України «Про Державний бюджет на 2019 рік» заплановано наступні видатки на сферу охорони здоров'я та безпосередньо на забезпечення реалізації права на охорону здоров'я

осіб з інвалідністю:

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги - 137 992,3 грн.;

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангиографічного обладнання - 150 000,0 грн.;

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань - 250 000,0 грн.;

- субвенція з державного бюджету районному бюджету Валківського району Харківської області на придбання комп'ютерного томографа для комунального закладу охорони здоров'я "Валківська центральна районна лікарня" - 12 500,0 грн.;

- підвищення кваліфікації працівників системи соціального захисту - 644,1 грн.;

- спеціалізована протезно-ортопедична та медично-реабілітаційна допомога особам з інвалідністю у клініці Науково-дослідного інституту протезування, протезобудування та відновлення працездатності - 26 768,9 грн.;

- заходи із соціального захисту дітей, сімей, жінок та інших найбільш вразливих категорій населення - 95 570,3 грн.;

- оздоровлення і відпочинок дітей, які потребують особливої уваги та підтримки, в дитячих оздоровчих таборах МДЦ "Артек" і ДЦ "Молода Гвардія" - 217 192,1 грн.;

- санаторно-курортне лікування ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про жертви нацистських переслідувань» та осіб з інвалідністю - 193 165,9 грн.;

- заходи із психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях - 110 905,6 грн.;

- фінансова підтримка громадських об'єднань осіб з інвалідністю, які мають статус всеукраїнських - 89 362,4 грн., у тому числі фінансова підтримка Національної Асамблеї інвалідів України, підприємств і організацій невиробничої сфери Українського товариства сліпих та Українського товариства глухих, та Союзу організацій осіб з інвалідністю України - 76 025,9 грн.;

- заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю - 1 335 591,0 грн.;

- забезпечення діяльності Фонду соціального захисту інвалідів - 85 678,0 грн.;

- реабілітація дітей з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу - 130 022,6 грн.;

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей осіб, визначених абзацами 5-8 пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», для осіб з інвалідністю I-II групи, яка настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, визначених пунктами 11-14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов - 305 145,3 грн. [3];

- субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для внутрішньо переміщених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, перебуваючи безпосередньо в районах та у період здійснення зазначених заходів, та визнані особами з інвалідністю внаслідок війни III групи відповідно до пунктів 11-14 частини другої статті 7 або учасниками бойових дій відповідно до пунктів 19-20 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та які потребують поліпшення житлових умов - 25 000,0 грн. [3, Додаток 3].

Принагідно відзначимо, що у 2019 році запроваджений новий механізм забезпечення заходами з реабілітації дітей з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу за принципом „гроші ходять за людиною”, що повинно забезпечити адресність, прозорість та підвищити якість надання реабілітаційних послуг. На виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2019 рік”, яким передбачені видатки за бюджетною програмою 2507100 „Реабілітація дітей з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу” була прийнята постанова Кабінету Міністрів України від 27.03.2019 № 309 «Про

затвердження Порядку використання у 2019 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення реабілітації дітей з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу» [4].

Порядком використання у 2019 році коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення реабілітації дітей з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу, передбачено, що головним розпорядником бюджетних коштів є Мінсоцполітики. Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є: Фонд соціального захисту інвалідів – відповідальний виконавець бюджетної програми; орган виконавчої влади в Автономній Республіці Крим з питань соціального захисту населення, структурні підрозділи з питань захисту населення обласних, Київської міської державної адміністрації; структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад (далі – місцеві органи) [4].

Кошти розподіляються за вертикальним принципом – спочатку між регіональними органами, які, у свою чергу, розподіляють бюджетні кошти між місцевими органами пропорційно чисельності дітей, які потребують реабілітаційних заходів, за місцем їх проживання (перебування) відповідно до індивідуальних програм реабілітації [4]. Слід відзначити, що на підставі звернень зазначених суб'єктів може бути здійснений перерозподіл коштів, які виділяються для здійснення реабілітаційних заходів.

Зазначені програмно-цільові економічні методи публічного адміністрування права осіб з інвалідності на охорону здоров'я застосовуються до закладів охорони здоров'я будь-якої форми власності та організаційно-правової форми, що забезпечують медичне обслуговування осіб з інвалідністю та (або) їх реабілітацію на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників, які мають ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики з метою відшкодування вартості реабілітаційних заходів для дітей, які потребують реабілітаційних заходів.

Отже, використання територіальними громадами коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення реабілітації дітей з інвалідністю внаслідок дитячого церебрального паралічу є дієвим методом публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідності.

Ще одним дієвим економічним методом публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є розроблення механізму використання коштів, передбачених у державному бюджеті, територіальними громадами для придбання спеціально обладнаних автомобілів для перевезення осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату. Застосування даного методу дасть можливість стимулювання територіальних громад до створення служб перевезень людей з інвалідністю, особливо людей на візках. Реалізація даних заходів позитивним чином сприятиме усуненню бар'єрів у життєдіяльності осіб з інвалідністю.

Механізм застосування зазначеного економічного методу публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю затверджений в постанові Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 189 «Деякі питання використання коштів, передбачених у державному бюджеті для придбання спеціально обладнаних автомобілів для перевезення осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату» [5]. Зазначимо, що відповідно до бюджетної програми 2507030 „Заходи із соціальної, трудової та професійної реабілітації осіб з інвалідністю” на 2019 рік передбачено на цей напрям 30000 тис. грн.

Також відзначимо, що до економічних методів публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, на нашу думку, також належать: адресний підхід до забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації осіб з інвалідністю; забезпечення осіб з інвалідністю за принципом „гроші ходять за людиною”; виплату компенсації вартості за самостійно придбані засоби реабілітації тощо.

Reference:

1. Kolpakov V.K. Administratyvne pravo Ukrainy. K.: Yurinkom Inter, 1999. 732 p.
2. Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naseleння: Zakon Ukrainy vid 19 zhovtnia 2017 roku № 2168-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady, 2018. № 5. St.31.
3. Pro Derzhavnyi biudzhet Ukrainy na 2019 rik: Zakon Ukrainy vid 23 lystopada 2018 roku № 2629-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady, 2018. № 50. St.400.
4. Reabilitatsiia ditei z invalidnistiu vnaslidok dytiachoho tserebralnogo paralichu. URL. <https://www.msp.gov.ua/content/reabilitaciya-ditey-z-invalidnistyu-vnaslidok-dityachogo-cerebralnogo-paralichu.html>
5. Deiakі pytannia vykorystannia koshtiv, peredbachenykh u derzhavnomu biudzheti dlia prydbannia spetsialno obladnanykh avtomobiliv dlia perevezennia osib z invalidnistiu ta ditei z invalidnistiu, yakі maiut porushennia oporno-rukhovero aparatu : zatv. Postanovoіu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14 bereznia 2018 r. № 189. URL. <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/189-2018-п>

Экономические методы публичного администрирования права лиц с инвалидностью на здравоохранение

Кожура Людмила Александровна, e-mail: lepel@ukr.net

Киевский национальный экономический университет имени Ваима Гетьмана, г. Киев, Украина

Аннотация. В данной научной статье определены экономические методы публичного администрирования права лиц с инвалидностью на здравоохранение.

Экономические методы публичного администрирования права лиц с инвалидностью на здравоохранение - это совокупность средств и способов, которые используют уполномоченные субъекты публичной администрации с целью создания таких экономических условий, способствующих повышению уровня здоровья лиц с инвалидностью, обеспечению доступного и беспрепятственного среды, повышению профессиональных качеств медицинского персонала, осуществляющего медицинское обслуживание лиц с инвалидностью, реализации реабилитационных мероприятий, а также созданию других необходимых условий интеграции лиц с инвалидностью в жизнь общества.

Экономические методы публичного администрирования права лиц с инвалидностью на здравоохранение реализуются путем: 1. планирование в государственном и местных бюджетах расходов на обеспечение права на охрану здоровья лиц с инвалидностью; 2. разработки, утверждения комплексных программ социальной защиты и поддержки и реабилитации людей с инвалидностью; 3. разработка и реализация мероприятий реабилитации лиц с инвалидностью; 4. разработка механизмов государственно-частного партнерства по обеспечению права на охрану здоровья лиц с инвалидностью; 5. финансирования из государственного и местного бюджетов развития учреждений здравоохранения, которые обеспечивают реализацию лицам с инвалидностью права на охрану здоровья, а также строительство и ввод в эксплуатацию новых реабилитационных центров и тому подобное.

Ключевые слова: право, социальная защита населения, лица с инвалидностью, здравоохранение, права и свободы личности.

LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF OPERATIVE UNITS OF POLICE AGENCIES REGARDING THE COUNTERACTION TO JUVENILE DELINQUENCY

Babakin Vadym,

National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine

e-mail: vadon7373@gmail.com

Abstract: The article is focused on studying the modern legal regulation of the activities of operative units of the police agencies in combating juvenile delinquency. In particular, special attention is paid to the problems of adaptation and development of existing legislation in accordance with the practical needs of combating the spread of juvenile delinquency. The author has determined the perspectives for the development of the legal basis for operative and search activities. The author concludes that the timely elimination of shortcomings of the legal regulation of the activities of operative units of the police agencies will only facilitate to the increase of the effectiveness of the organization of operative and search activities in combating juvenile delinquency.

Keywords: National Police of Ukraine, legal regulation, operative units, counteraction, operative and search activity, operative and search measures.

Постановка проблеми та її актуальність. Протидія злочинам, що вчиняються молоддю є складною проблемою, які необхідно дієво і ефективно вирішувати і зокрема, оперативними підрозділами при їх взаємодії з структурними підрозділами поліції органами досудового розслідування та дізнання. У зв'язку з цим рівень підвищення ефективності проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшукових заходів із застосуванням засобів оперативно-розшукової діяльності щодо протидії молодіжній злочинності буде залежати від належного рівня правового регулювання оперативно-розшукової діяльності. Проблеми правового регулювання та структурно-функціонального забезпечення оперативно-розшукової діяльності завжди були в центрі уваги науковців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сучасному етапі проблемами правового регулювання цих питань займалися такі вчені, як: Л. І. Аркуша, К. В. Антонов, О. М. Бандурка, В. В. Дараган, О. Ф. Долженков, В. В. Лисенко, І. П. Козаченко, Д. Й. Никифорчук, В. Л. Ортинський, М. А. Погорецький, О. О. Подобний, В. Д. Пчолкін, В. А. Некрасов, В. Л. Регульський, В. В. Шендрик, О. О. Южно тощо. Водночас до теперішнього часу не існує єдиної наукової позиції про сутність такої наукової категорії, як «правове регулювання».

Виклад основного матеріалу. Термін «регулювання» походить від латинського слова «regulo» – «правило» і визначає впорядкування, налагодження, приведення будь-чого у відповідність до чогось [1, с. 248].

У теорії права та галузевих науках існують різні підходи до розуміння означеного явища, зокрема: правове регулювання це результативний, нормативно-організаційний вплив, який здійснюється на суспільні відносини за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів) із метою їх впорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 145]; правове регулювання це впорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток, що здійснюється за допомогою права і сукупності правових засобів [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 145]; правове регулювання- це встановлення правових норм і підпорядкування останніми відповідних суспільних відносин шляхом спрямування поведінки їх учасників [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 28–29]; правове регулювання це сукупність різних форм і методів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, який здійснюється з метою підпорядкування цієї поведінки встановленому у суспільстві правопорядку [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 19–20]; правове регулювання це здійснюваний за допомогою норм права і сукупності правових засобів юридичний вплив на суспільні відносини [4, с. 8–11]; правове регулювання це юридична функція, що реалізується державою в процесі впливу на суспільні відносини і за допомогою якої поведінка учасників цих відносин приводиться у відповідність з вимогами і дозволами, що містяться в нормах права, легальність та обов'язковість яких підтримується суспільством і забезпечується можливістю застосування владної сили держави [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 437]; правове регулювання це цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 257]; правове регулювання суспільних відносин одна з форм впливу права на суспільні відносини, вплив за допомогою специфічно-правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації права [Ошибка! Источник

ссылки не найден., с. 381]; правове регулювання це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 40–45].

У теорії оперативно-розшукової діяльності правове регулювання визначається як вплив правових норм, що регламентують суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням правоохоронної функції держави з використанням наданих їй засобів, і, насамперед, норм права, які регламентують цю діяльність [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 59]. Вказане підтверджує й О. В. Кириченко, який зазначив, що на сьогодні існує проблема щодо недосконалості нормативно-правового регулювання оперативно-розшукової профілактики оперативних підрозділів поліції, а також відсутність відповідного окремого відомчого нормативного акта, що в свою чергу створює штучні перешкоди при здійсненні цього виду діяльності [9, с. 205], що ми підтримуємо, але вважаємо доцільним додати до цього, що це необхідно приймати ще й з урахуванням певних напрямів оперативно-розшукової діяльності, зокрема щодо протидії злочинам серед молоді.

Дослідження проблеми правового регулювання діяльності оперативних підрозділів поліції щодо протидії молодіжній злочинності передбачає, перш за все, з'ясування кола суспільних відносин, тобто визначення предмета правового регулювання. Згідно з науковою позицією А. Т. Комзюка, правове регулювання охоплює усі суспільні відносини, що об'єктивно, за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу і в даних соціальних умовах потребують такого впливу, що здійснюється за допомогою юридичних норм і всіх інших юридичних засобів, які утворюють механізм правового регулювання [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 60], що ми підтримуємо. Вказаний підхід слід враховувати й при дослідженні правової бази діяльності оперативних підрозділів поліції. З вказаного напрямку, досліджуючи предмет правового регулювання діяльності оперативних підрозділів поліції у протидії злочинам, зокрема молодіжним, можна віднести суспільні відносини, що виникають під час її здійснення зокрема: організація та розстановка сил, засобів та використання форм і методів оперативно-розшукової діяльності, напрацюванні методики і тактики протидії кримінальним правопорушенням, що готує або вчиняє молодь тощо.

Разом із тим, визнання молодіжної злочинності як окремого виду злочинності потребує вдосконалення існуючого механізму правового регулювання діяльності поліції, зокрема підрозділів кримінальної поліції з метою введення в правове поле (легітимізації) стратегії, тактики, принципів, форм і методів ефективної протидії злочинності серед молоді. Проведений в межах даного дослідження аналіз чинного законодавства, що складає правову основу оперативно-розшукової діяльності дає підстави для внесення відповідного доповнення до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», норми якою б визначались окремим напрямом діяльності оперативних підрозділів у протидії злочинності серед осіб молодого віку оперативними підрозділами поліції. Тому однією із вихідних точок для подальшого розвитку і удосконалення правового регулювання протидії злочинності серед молоді засобами оперативно-розшукової діяльності є дослідження чинних законів і нормативно-правових актів, у яких визначено пріоритети державних та національних інтересів взагалі у сфері політики і зокрема протидії та запобігання злочинності такого виду злочинів. Як зазначала Н. Є. Філіпенко, вид та методи правового регулювання діяльності оперативних підрозділів Національної поліції залежать також від завдань, цілеспрямованих інтересів держави в цій сфері, що об'єктивно обумовлено існуючими матеріальними умовами життя [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 85], що ми підтримуємо. За результатами проведеного дослідження чинного законодавства з вказаних питань встановлено, що молодіжна політика держави відтворюється у тексті Конституції, Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993-2998-ХІІ, Указу Президента України від 27.09.2013р. №532/2013 «Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року» [Ошибка! Источник ссылки не найден.], у Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 роки, розпорядження КМУ від 30.09.2015р. № 1018 [Ошибка! Источник ссылки не найден.], та ін. Так, зокрема, у ст. 2 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» визначено, що одним із основних принципів соціального становлення та розвитку молоді є єдність зусиль держави, всіх верств суспільства, політичних і громадських організацій, підприємств, установ, організацій та громадян у справі соціального становлення та розвитку молоді [Ошибка! Источник ссылки не найден.].

Таке стратегічне завдання доцільно було б визначити також й у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Законі України «Про Національну поліцію». Участь оперативних підрозділів поліції у реалізації державної молодіжної політики, на нашу думку, полягає у сприянні ефективного процесу протидії злочинам серед неповнолітніх і молоді, що у межах їх повноважень забезпечує: моніторинг, виявлення, запобігання, попередження, припинення, розкриття, розслідування кримінальних правопорушень за участю молодих осіб, особливо, запобігання злочинної діяльності молодіжним угрупованням; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню ними правопорушень та вжиття

ефективних заходів щодо їх усунення у межах своїх повноважень; запобігання можливостей деструктивного впливу кримінальних угруповань на молодь; створення та ведення єдиної відомчої інформаційної бази в Національній поліції України щодо даних про фактори молодіжної злочинності на регіональному і місцевому рівні, їх динаміку, ефективність управління ними. На основі цих даних доцільним є формування пропозицій щодо плану заходів із запобігання та протидії злочинам серед молоді, зокрема, ослаблення впливу злочинних угруповань на неповнолітніх і молодих осіб; проведення у процесі здійснення оперативно-розшукового впливу заходів у такий спосіб, які сприятиме формуванню авторитету закону, державних і правоохоронних органів, конкретного працівника, наприклад превентивного підрозділу. Стосовно реалізації вказаного у правоохоронній діяльності в цілому, та подальшого розвитку даного принципу були заплановані завдання Концепції проекту Загальнодержавної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2009-2015 роки, розпорядження КМУ від 11.06.2008р. № 825 [Ошибка! Источник ссылки не найден.], але вона не була реалізованою, тому, що мала розмиті пункти реалізації. Аналізуючи завдання вказаної Концепції у цій сфері слід відокремити основні завдання: підвищення вимог до осіб, відповідальних за роботу із зверненнями громадян, забезпечення принципового реагування на факти порушення прав і свобод людини; визначення критеріїв оцінки роботи правоохоронних органів щодо запобігання правопорушень; реформування правоохоронних органів з метою підвищення ефективності їх діяльності щодо захисту прав і свобод людини, забезпечення результативної протидії із злочинністю та профілактики правопорушень; проведення профілактичної роботи з неблагополучними сім'ями, а також розроблення механізму екстреного реагування на факти бездоглядності дітей, насилля в сім'ї з метою недопущення їх втягнення у злочинну діяльність; провадження діяльності щодо запобігання злочинності в Україні з обов'язковим урахування результатів вітчизняних наукових досліджень та міжнародного досвіду протидії різним видам злочинів; удосконалення інформаційного забезпечення запобігання правопорушень та особистого захисту громадян від протиправних посягань за допомогою засобів масової інформації [Ошибка! Источник ссылки не найден.]. Із вищенаведеного передбачається, що пріоритетними напрямками протидії зі злочинністю (зокрема, що стосується і злочинів серед молоді) є: підвищення ефективності запобігання правопорушенням та дотримання прав, свобод і законних інтересів громадян в процесі виконання оперативними та слідчими органами своїх функцій. Реалізація наведеного переліку завдань передбачала проведення значної законотворчої діяльності з вдосконалення чинного законодавства та посилення контролю за виконанням чинних положень, зокрема, в ст. 7 (розширення кола обов'язків підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність), ст. 9, 14 (розширення кола гарантій законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності та нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності), ст. 10 (використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності); Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»; п. 2.1, 2.4, 2.5 ч. 2 (уточнення переліку основних завдань Національної поліції України), ч. 3 (уточнення порядку використання службової інформації), п. 4.7-4.11 ч. 4 (уточнення організаційних основ діяльності структурних підрозділів Національної поліції України (посадових осіб щодо виявлення і розкриття злочинів), ч. 5 посилення контролю за розкриттям злочинів, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію України», Кримінального процесуального кодексу України та ін. Варто зауважити на наявність окремих проблем оперативно-розшукової протидії кримінальним проступкам і злочинам, що вчиняються особами молодого віку. Так, зокрема, незважаючи на те, що профілактика злочинів, є обов'язком оперативного підрозділу Національної поліції згідно з п. 1. ч. 1 ст. 7 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність», однак відомчі нормативні акти не передбачають планування і здійснення окремих оперативно-розшукових заходів щодо здійснення саме профілактики злочинів. Таким чином, оперативні підрозділи Національної поліції України обмежені у правовому забезпеченні через нормативно-правову базу з питань вжиття профілактичних заходів, оскільки зобов'язані діяти у межах лише визначених повноважень, що становлять правову основу оперативно-розшукової діяльності. Таким чином, нормативно-правова регламентація запобіжної, профілактичної та попереджувальної діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України має декларативний характер і є вкрай неурегульованим на сьогодні питанням [Ошибка! Источник ссылки не найден.], що ми підтримуємо і вважаємо, що цю прогалину та неузгодженість слід усунути та закріпити міжвідомчих і у відомчих нормативно-правових актах та у законодавчих актах України.

У зв'язку з поставленими завданнями дослідження та з метою удосконалення національного законодавства з цього напрямку вважаємо за доцільне також проаналізувати зарубіжний досвід. Аналогічну наукову позицію висловив й С. Ф. Денисов, який зазначив, що для координації діяльності із запобігання і протидії злочинам у багатьох країнах ЄС були створені відповідні органи, зокрема, національні ради. Основними функціями таких органів є: збір інформації; планування, виконання й оцінювання програм із попередження злочинів; координація діяльності поліції та інших органів, що працюють у цій сфері; забезпечення участі населення; співпраця із засобами масової інформації; науково-дослідна робота;

співпраця із законодавчими органами, які визначають політику в галузі протидії із злочинністю; навчальна підготовка. У практичній діяльності поліції держав ЄС широко розповсюджена теза про те, що злочини вчиняються найчастіше тоді, коли потенційний злочинець зустрічає вразливу жертву або об'єкт, який не охороняється. Тому превентивні заходи мають бути спрямовані або на злочинця, або на систему безпеки, чи на потенційну жертву (індивідуальна, загальна та віктимологічна профілактика, відповідно) [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**8, с. 55], що ми підтримуємо, та вважаємо за доцільне запропонувати вказаний досвід й у національне законодавство. З кримінологічних позицій, як зауважує Т. С. Чебикіна, необхідним є наступне: під час проведення аналізу ефективності комплексних заходів щодо запобігання злочинності неповнолітніх враховувати особливості конкретного регіону. Також вважаємо, що запобігання злочинності неповнолітніх буде більш дієвим та ефективним, коли стане адресним, розрахованим на конкретних осіб та конкретні умови життя й діяльності. При цьому заходи із запобігання і протидії злочинності не можуть бути стандартними для всіх суб'єктів та всієї держави слід урахувувати, зокрема регіональні особливості економічного й кадрового характеру, повноваження суб'єктів профілактики щодо залучення неурядових організацій, установ освіти та громадян до запобігання антисоціальної поведінці неповнолітніх, можливості чіткої організації та координації роботи всіх правоохоронних структур щодо запобігання злочинності неповнолітніх [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 138]. Ми вважаємо, що це слід віднести й до проблем протидії молодіжній злочинності засобами оперативно-розшукової діяльності. Наразі дане питання частково регулюється Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**], Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05.02.1993-2998-ХІІ Указу Президента України від 27.09.2013р. №532/2013 «Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року», у Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 роки, розпорядження КМУ від 30.09.2015р. № 1018.

Як зазначає Н. В. Мотунова відповідно діяльності служби у справах дітей, то на підставі результатів аналізу правопорушень неповнолітніх, причин та умов їх вчинення, служба визначає, у яких навчальних закладах, сім'ях, культурно-освітніх установах та ін. виховну роботу з дітьми проводять неналежним чином. Зважаючи на це, служба у справах неповнолітніх диференційовано планує запобіжні заходи, а потім здійснює їх, як власними силами, так і за участю інших органів і організацій. При цьому служба прагне, з одного боку, охопити все коло питань, актуальних із погляду профілактики правопорушень серед неповнолітніх, з іншого – залучити до цієї діяльності якомога більше суб'єктів запобігання [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 99]. До певного періоду мав місце позитивний досвід оперативних підрозділів з організації профілактичної роботи серед неповнолітніх та молоді. Наприклад, служби у справах дітей поєднували у профілактичній роботі – організаційну, координаційну, контролюючу, інформаційну, консультативну та низку інших функцій, що, у свою чергу, визначало особливе місце цих служб серед учасників запобігання підліткової злочинності. За її визначенням на сьогодні позитивним є те, для підвищення ефективності запобігання кримінальним правопорушенням серед неповнолітніх, на базі інспекцій у справах неповнолітніх Міністерства внутрішніх справ раніше була створена кримінальна міліція у справах дітей, метою діяльності якої була профілактика правопорушень та соціальний захист серед осіб, які не досягли 18-літнього віку і до її складу входили приймальники-розподільники для неповнолітніх [21, с. 99], що свідчить про певний позитивний досвід у досліджених питаннях, але він критикувався міжнародними інституціями. За нашим дослідженням вказані функції, у зв'язку з реформуванням міліції в поліцію на сьогодні виконують підрозділи ювенальної превенції в Управліннях превентивної діяльності поліції ГУНП України в областях і на нашу думку, вказаний досвід превентивної діяльності слід було б використати й удосконалити. Однак тривалий час в нашій країні не запроваджуються рекомендації щодо запровадження ювенальної юстиції. Як наголошував М. В. Корнієнко, багато хиб спостерігається у роботі правоохоронних органів і судів у профілактиці злочинності неповнолітніх. Іноді безпідставний лібералізм виявляють судді, коли не беруть під варту під час провадження досудового слідства обвинувачуваних неповнолітніх, які вчинили тяжкі та особливо тяжкі злочини, коли виносять невиправдано м'які вироки, якщо покарання не пов'язано з позбавленням волі. Недостатньо ефективно працювали у профілактичному плані колишні окремі підрозділи кримінальної міліції у справах дітей, які орієнтувались здебільшого на розкриття вже вчинених злочинів, а не на профілактику. Спостерігаються випадки небажання працівників цих служб утруднювати себе напруженою роботою, пасивністю у виявленні підлітків, яких потрібно ставити на облік, невміння виконувати індивідуальну профілактичну роботу або проявлення при цьому формалізму. Щодо служби у справах дітей, то її працівники не мають змоги більше часу приділяти профілактичній роботі: не вистачає кадрів та фінансування [22 с. 222]. Вказані недоліки відносяться й до діяльності сучасних підрозділів поліції, зокрема ювенальної превенції щодо такої направленості серед неповнолітніх та молоді, а також й до підрозділів Управління превентивної діяльності.

Чинним законодавством України: Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», Законом України «Про Національну поліцію» та відомчими нормативно-правовими актами закріплено завдання та відповідальність органів, які покликані попереджувати осіб молодого віку від готування кримінальних правопорушень, серед них особливу увагу приділено підрозділам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність. В них приділено увагу та закріплено, що оперативно-розшукове попередження молодіжної злочинності проявляється у специфіці діяльності таких органів поліції, яка обумовлюється специфікою покладених завдань на них завдань та суворим нормативно-правовим регулюванням. Оскільки зараз в напрямках діяльності підрозділів, що проводять оперативно-розшукову діяльність поліції. Серед суттєвих недоліків слід назвати негативну орієнтацію окремих керівниками підрозділів низової регіональної ланки поліції (відділів, секторів) поліції не на попередження, а на розкриття вже вчинених злочинів, що, на нашу думку, знижує ефективність протидії злочинності в цілому, і зокрема серед молоді. Вказане підтверджується положеннями «Кардинальної трансформації критеріїв оцінки роботи поліцейських – з кількісних на якісні», що продекларовано МВС України у Концепції «100 днів якості Національної поліції України» у 2015–2016 р. в якій зокрема зазначається: «Національна поліція України» відмовляється від статистичних методів оцінки роботи підрозділів і співробітників. Для нас важливі не кількісні, а якісні показники роботи працівників поліції» [Ошибка! Источник ссылки не найден.], але ми вважаємо, що цей напрям повинні бути на контролі. Кардинальні зміни у реформуванні цього відомства та керівництві, зокрема оперативними підрозділами поліції щодо протидії злочинності повинні підвищити ефективність їх діяльності, зокрема й щодо протидії кримінальних правопорушень у молодіжному середовищі.

Висновки. На підставі вищевикладеного, слід визначити, що сучасний стан правового забезпечення протидії злочинам серед молоді характеризується певною недосконалістю, в деяких законах і нормативно-правових актах підняті проблемні питання мають декларативний, а інколи дискусійний характер, окремі з них характеризуються відсутністю юридично визнаної концепції розвитку і правового забезпечення дослідженого напрямку, що стосується й функціонування в цілому системи протидії злочинам, зокрема серед молоді. Для вирішення цих проблем ми пропонуємо наступні напрями: 1) активізацію роботи з усунення прогалин у законодавстві та нормативно-правовій базі, проведення їх у відповідність до Конституції України, міжнародних і зокрема Європейських правових стандартів; 2) з урахуванням рішень і практики Європейського суду з прав людини; більш чіткого розмежування компетенції суб'єктів і учасників кримінального провадження у протидії злочинам, що вчиняються молодими особами; 3) оптимізацію роботи всіх ланок (компонентів) системи протидії злочинам серед молоді; подальший розвиток і удосконалення співробітництва у протидії молодіжній злочинності різних суб'єктів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, у тому числі у міжнародному співробітництві. Як свідчать результати дисертаційного дослідження, на даний момент законодавство та нормативне регулювання діяльності оперативних та інших підрозділів Національної поліції України, з питань запобігання і протидії злочинам серед молоді, перебуває на етапі концептуального реформування і удосконалення, у зв'язку із чим для забезпечення наукового підходу і підтримки існує гостра потреба у проведенні подальших досліджень та наукових вивчень проблем теорії та правозастосовної діяльності з піднятих питань та напрацювання певних рекомендацій і пропозицій законодавчого, організаційного, процесуального і оперативно-розшукового характеру.

Reference:

1. Skakun O. F., Podberezskij N. K. (1997) *Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik*. Хар`kov, 1997. 496 p. [in Ukrainian].
2. Yavich L. S. (1961) *Problemy` pravovogo regulirovaniya sovetskix obshhestvenny`x otnosheniya*. Moskva : Yurid.lit., 1961. 387 p. [In Russian].
3. Gorenev V. M. (1972) *Sposoby` i organizacionny`e formy` pravovogo regulirovaniya v socialisticheskom obshhestve*. Moskva : Yurid. lit., 1972. 258 p. [In Russian].
4. Veremeenko I. I. (1982) *Mexanizm administrativno-pravovogo regulirovaniya v sfere ohrany` obshhestvennogo poriyadka*. Moskva : VNI MVD SSSR, 1982. 112 p. [In Russian].
5. *Gosudarstvennoe upravlenie : osnovy` teorii i organizacii : uchebnik / pod red. V. A. Kozbanenko*. Moskva : Statut, 2000. 912 p. [In Russian].
6. *Teoriya gosudarstva i prava : ucheb. dlya yurid. vuzov / pod red. V. M. Korel`skogo, V. D. Perevalova*. Moskva : NORMA – INFRA, 1998. 570 p. [In Russian].
7. Komarov S. A. (1998) *Obshhaya teoriya gosudarstva i prava : uchebnik*. Moskva : Yurajt, 1998. 416 p. [in Russian].
8. Nikitskij V. I., Glazirin V. V. (1978) *Obshhie zakony` upravleniya i pravovoe regulirovanie. Sovetskoe gosudarstvo i pravo*. Moskva, 1978. № 9. P. 40–45. [In Russian].
9. *Operativne rozpiznavannya : monografiya / V. A. Nekrasov ta in*. Kiiv : KNT, 2007. 216 p. [In Ukrainian].

10. Kirichenko O. V., Shevchenko O. A. (2009) Operativno-rozshukova profilaktika zlochiniv yak vid diyal'nosti OVS Ukraïni. *Visnik Zaporiz'kogo yuridichnogo institutu Dnipropetrovs'kogo derzhavnogo universitetu vnutrishnix sprav*, 2009. № 2. P. 199–206. [In Ukrainian].

11. Komzyuk A. T. (2002) Administrativnij primus v pravooxoronnij diyal'nosti milicziï Ukraïni : dis. ... d-ra yurid. nauk : specz. 12.00.07 «Administrativne pravo i proces; finansove pravo; informacijne pravo». Xarkiv, 2002. 408 p. [In Ukrainian].

12. Filipenko N. Є. (2005) Problemi pravovogo reguluvannya diyal'nosti operativnix pidrozdiliv organiv vnutrishnix spravi Ukraïni. *Forum prava*, 2005. № 1. P. 78–95. [In Ukrainian].

13. Ukaz Prezidenta Ukraïni vid 27 veresnya 2013 roku № 532/2013 «Strategiya rozvitku derzhavnoi molodizhnoi politiki na period do 2020 roku». URL <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/532/2013/paran9#n9>. [In Ukrainian].

14. Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 30 veresnya 2015 r. № 1018-r «Pro sxvalennya koncepcziï derzhavnoi czil'ovoï soczial'noi programi «Molod' Ukraïni» na 2016-2020 roki». URL <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1018-2015-%D1%80>. [In Ukrainian].

15. Pro spriyannya soczial'nomu stanovlennyu ta rozvitku molodi v Ukraïni : Zakon Ukraïni vid 05.02.1993 № 2998-XII : (zi zminami ta dopov. na 23.12.2010). Zakonodavstvo Ukraïni. 2012. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2998-12/print1343717603884999> [In Ukrainian].

16. Koncepcziï proektu Zagal'noderzhavnoi czil'ovoï soczial'noi programi «Molod' Ukraïni» na 2009-2015 roki, rozporyadzhennya KMU vid 11.06.2008 №825 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/825-2008-%D1%80#Text> [In Ukrainian].

17. Pro sxvalennya Koncepcziï realizacziï derzhavnoi politiki u sferi profilaktiki pravoporushen' na period do 2015 roku : rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 30 listopada 2011 r. za № 1209-r. Oficiznij visnik Ukraïni. 2011. № 93. St. 67. [In Ukrainian].

18. Shendrik V. V. Predmet poperedzhennya zlochiniv v operativno-rozshukovij diyal'nosti. *Pravo i bezpeka* : nauk. zhurn. – Xarkiv : XNUVS, 2011. № 3 (40). URL : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Pib/2011_3/index.htm. [In Ukrainian].

19. Denisov S. F. Problemi zapobigannya molodizhnij zlochinnosti v derzhavax Evropejs'kogo soyuzu. *Derzhava ta regioni*. 2010 r. № 3. P. 54–58. [In Ukrainian].

20. Chebikina T. S. (2011) Pro suchasnij stan problemi profilaktiki zlochinnosti sered ditej v Ukraïni. *Visnik Dnipropetrovs'kogo universitetu imeni Al'freda Nobelya*. Ser. : Yuridichni nauki, 2011. № 1 (1). P. 131–140. [In Ukrainian].

21. Motunova N. V. Profilaktika pravoporushen' sered pidlitkiv yak soczial'no-pedagogichna problema. *Soczial'na pedagogika: teoriya ta praktika*, 2011. № 3. P. 95–102. [In Ukrainian].

22. Kornienko M. V. Prichini ta umovi poshirennya zlochinnosti nepovnolitnix na suchasnomu etapi nashoi derzhavi. *Chasopis Kiïvs'kogo universitetu prava* : ukr. nauk.-teoret. chasopis. Kiïv, 2011. № 2. P. 219–223. [In Ukrainian].

23. Koncepcziya 100 dnev yakosti Naczional'noi policziï Ukraïni URL: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1714126>. [In Ukrainian].

Правовое регулирование деятельности оперативных подразделений органов полиции относительно противодействия молодежной преступности

Бабакін Вадим Николаевич, e-mail: vadon7373@gmail.com,
Национальный университет гражданской защиты Украины, г. Харьков, Украина.

Аннотация: Статья посвящена изучению современного правового регулирования деятельности оперативных подразделений органов полиции в противодействии молодежной преступности. В частности, уделено внимание проблемам адаптации и развития действующего законодательства в соответствии с практическими потребностями борьбы с распространением молодежной преступности, определены перспективы развития правовой основы оперативно-розыскной деятельности. Автор приходит к выводу, что своевременное устранение недостатков правового регулирования деятельности оперативных подразделений полиции будет только способствовать повышению эффективности организации оперативно-розыскной деятельности в противодействии молодежной преступности.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, правовое регулирование, оперативные подразделения, противодействие, оперативно-розыскная деятельность, оперативно-розыскные мероприятия.

CRIMES OF LAND – LEGAL ORIENTATION IN THE FIELD OF URBAN PLANNING AS A GROUND FOR CRIMINAL LIABILITY

Cheremis A.A.

Postgraduate Student at the Department of Agrarian, Land, Environmental and Space Law of V.M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine
e-mail: chaa137@ukr.net

Abstract: The article is devoted to the issue of criminal liability of urban planning entities in the light of changes in national legislation. The author of the article identifies current issues and the legal basis of liability for crimes in this area, suggests ways to improve.

Thus, the location of criminal law on criminal liability for crimes of a land nature in the field of urban planning in various sections increases the conflict of criminal law and complicates law enforcement activities. In this regard, we propose in section VIII "Crimes against the environment" to identify separate groups of crimes that are the subject of various natural objects (eg, land, subsoil, air, water, flora and fauna and etc.). Such systematization, in our opinion, will greatly facilitate the application of these rules in practice, which contributes to their more effective enforcement.

Keywords: actual problems; state control; town-planning activity; crimes of land and legal nature.

Постановка проблеми та її актуальність. Містобудування являє собою комплексну багатогранну діяльність суспільства, що спрямована на створення матеріально-просторового середовища життєдіяльності людини. В основу такої діяльності закладено територіальне планування та зонування, що включає перерозподіл земель для таких потреб. Як на стадії перерозподілу, так і під час самих будівельних робіт виникає значна кількість земельних правопорушень, які продиктовані зіткненням інтересів держави, територіальних громад, будівельних організацій та приватних осіб і характеризуються дисциплінарним, адміністративним, цивільно-правовим (майновим) або кримінальним характером.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі науково-практичні дослідження у цій сфері здійснили такі представники науки земельного та екологічного права, як: Г.О. Аксененко, В.І. Андрейцев, О.П. Анісімов, Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, Г.І. Балюк, А.І. Берlach, С.О. Боголюбов, Л.О. Бондар, М.М. Бринчук, О.А. Вівчаренко, А.П. Гетьман, Н.С. Гавриш, О.В. Головкін, Б.В. Єрофеев, О.В. Измайлов, І.О. Іконицька, П.Д. Індиченко, М.Д. Казанцев, І.І. Каракаш, В.В. Костицький, Н.Д. Красіліч, М.І. Краснов, М.В. Краснова, Ю.А. Краснова, О.І. Крассов, П.Ф. Кулинич, Т.В. Лісова, Н.Р. Малишева, М.І. Малишко, О.С. Малохліб, Р.І. Марусенко, Н.П. Медведєва, А.М. Мірошніченко, Р.О. Мовчан, В.В. Носік, Т.К. Оверковська, Ю.С. Петлюк, В.В. Петров, В.К. Попов, Л.П. Решетник, А. І. Ріпенко, Т.Б. Саркісова, В.І. Семчик, Є.В. Сирих, О.О. Сурілова, О.О. Сухова, Н.І. Титова, О.Д. Тихомиров, В.І. Федорович, Д.В. Федчишин, М.К. Черкашина, А.Ф. Черногуз, М.В. Шульга, В.М. Яковлев та ін.

Мета роботи. Висвітлення актуальних проблемних питань та правових засад відповідальності за вчинення злочинів у зазначеній сфері, виділення окремих груп злочинів, предметом яких виступають різні природні об'єкти, а також забезпечення належного правового регулювання відносин у вказаній сфері.

Виклад основного матеріалу. Сфера містобудування в результаті розвитку будівельної індустрії, збільшення кількості об'єктів промислової та соціальної інфраструктури, функціонування ринку житла, протягом останнього десятиліття посідає важливе місце в структурі злочинів. В свою чергу, протягом останніх десятиліть в Україні спостерігається не тільки кількісне зростання злочинів, пов'язаних з порушенням земельного законодавства у сфері містобудування, а й їх істотна трансформація. Якщо в радянський період історії нашої держави земельні злочини переважно обмежувалися самозахопленнями сусідських садових або дачних ділянок з метою користування, то сьогодні такі діяння все частіше набувають комерційного характеру з ознаками рейдерства і з використанням різних адміністративних важелів і судових процесів.

Україна є країною, що володіє величезним потенціалом земельних ресурсів. Підсумком земельної реформи, що пройшла на рубежі ХХ-ХХІ століть стало активне залучення землі в ринковий обіг в якості об'єкта, що має великий попит, високу вартість, і, як наслідок, сплеск злочинності в цій сфері. Посиленню кримінального інтересу сприяли вигідне географічне положення, сприятливі кліматичні умови, багаті флора і фауна, наявність курортних зон Азово-Чорноморського басейну, перспективних з точки зору фінансових інвестицій.

Таким чином, злочинні посягання у сфері земельних правовідносин під час провадження містобудівної діяльності в даний час характеризуються складними кримінальними багаторівневими схемами, спрямованими на самовільне зайняття земельних ділянок, псування і забруднення земель, їх безгосподарське використання тощо. Тобто, можна констатувати, що в сучасних умовах внаслідок лібералізації прав на земельні ресурси та інші види нерухомого майна на тлі загальної тенденції криміналізації суспільства, кількісного і якісного зростання всіх різновидів злочинності, поступово формується специфічний вид злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування, які виступають підставою кримінальної відповідальності.

В літературі справедливо зазначається, що специфіка земельних злочинів полягає в тому, що вони відносяться до корисливої, економічної, екологічної та організованої злочинності [10,с.45]. Вважаємо, що в діях винних осіб часто присутня і ознака корупційної складової, зокрема, незаконне відведення земельних ділянок зацікавленим особам в порушення існуючого порядку.

На думку Б.Б. Тангієва, для проведення дослідження проблем земельної злочинності необхідним є виведення основних ознак та поняття земельного злочину, оскільки «поняття того чи іншого злочину визначає чіткі межі і зміст груп злочинів, які слід відносити до даного виду, що в свою чергу, може визначити відношення до них, як до другорядних, чи, навпаки, як до тих, що заслуговують найбільшої уваги з боку правоохоронних та інших спеціальних органів» [16,с.231]. На нашу думку, поняття «злочинів щодо земель містобудування» слід будувати на основі визначення поняття «злочин» у ч. 1 ст. 11 Кримінального кодексу України.

Поняття злочину в українському кримінальному законодавстві є формально-матеріальним (ч. 1 ст. 11 Кримінальний кодекс України) [5], оскільки в його дефініції виокремлюються такі ознаки злочину, як власне діяння (дія або бездіяльність), суспільна небезпечність, кримінальна протиправність (яка, на нашу думку, включає й караність), винність, вчинення суб'єктом злочину. До недавнього часу в науці кримінального права домінуючим було уявлення про те, що ознака суспільної небезпеки є необхідною і сутнісною ознакою злочину [1,с.59]. Однак, на початку 90-х рр. минулого століття відповідно до ліберальних тенденцій в науці кримінального права дослідники стали висловлювати думку про те, що необхідно відмовитися від матеріальної ознаки злочину і залишити лише формальну. В якості аргументів прихильниками зазначеної позиції вказувалося, що суспільна небезпека не є величиною постійною; матеріальна ознака дозволяє законодавцю назвати злочинним будь-яке діяння, що вторгається в сферу державних інтересів [9,с.44].

Криміналізувати діяння можна лише тоді, коли воно за своїми об'єктивними властивостями є злочином. Такі об'єктивні обставини, як спосіб, місце, час, обстановка, неодмінно супроводжують вчинення будь-якого злочину. Дані обставини злочину як явища дійсності для недопущення їх змішування з ознаками протиправності, суспільної небезпечності, винності і караності будуть іменуватися нами елементами злочину.

В силу зазначених обставин ми приєднуємося до позиції тих дослідників, які вважають суспільну небезпеку обов'язковою ознакою злочину, причому ознакою сутнісною, що розкриває його соціальну природу.

Зміст суспільної небезпеки злочину в юридичній літературі, зазвичай, зв'язується з тим, що в результаті скоєння злочину завжди відбуваються або можуть відбутися негативні зміни в об'єкті посягання.

Поділяємо думку Т.Б. Саркісової, яка вважає, що суспільна небезпека є відмежувальною ознакою між відповідними злочинами та іншими земельними правопорушеннями [13,с.105]. Але вважаємо за необхідне уточнити власну позицію. У диференціації юридичної відповідальності на види (міжгалузєва) і диференціації одного і того ж виду відповідальності (кримінальної), результатом якої виступають форми прояву та обсяг саме даного виду відповідальності, не може бути однієї і тієї ж підстави. Це повинні бути критерії, що лежать в межах різних заходів. Але в тому-то і справа, що, ведучи мову про характер суспільної небезпеки як про критерій категоризації злочинів, законодавець не має на увазі той якісний параметр суспільної небезпеки діяння, який є загальним для всього класу злочинів і в той же час відмежовує їх від правопорушень іншої галузєвої приналежності. Тут він (характер суспільної небезпеки) вказує на якісну визначеність злочинів, що об'єднуються законодавцем у один і той же вид (злочини земельно-правового характеру у сфері містобудування). Таким чином, кожен з видів злочинів має власну міру суспільної небезпеки, хоча і знаходиться в межах заходів суспільної небезпеки всього класу злочинів. Відповідно і ступінь суспільної небезпеки як критерій категоризації злочинів є рухомим параметром ступеня суспільної небезпеки, властивого виду злочинів, а не всьому їх класу. Це означає, що для диференціації кримінальної відповідальності, що здійснюється за допомогою розподілу злочинів на категорії з встановленням за останні різних кримінально-правових наслідків, мають значення також внутрішньовидові відмінності злочинів, які визначаються наявністю (відсутністю) кваліфікуючих ознак.

Варто зазначити, що суспільна небезпека насамперед залежить від формулювання суспільно небезпечних діянь у диспозиціях статей Особливої частини Кримінального кодексу України. Так, шкода земельним

відносинам у сфері містобудування завдається, наприклад, самовільним зайняттям земельної ділянки (ч.ч. 1, 2 ст. 197-1 Кримінального кодексу України), порушенням спеціальних правил, що спричинило забруднення або псування земель (ст. 239 Кримінального кодексу України), заволодінням ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земельних ділянок або ґрунтовим покривом земель водного фонду в особливо великому розмірі (ст.ст. 239-1, 239-2 Кримінального кодексу України), безгосподарським використанням земель (ст. 254 Кримінального кодексу України). Зауважимо, що майже всі злочини, які досліджуються, спричиняють шкоду відповідному порядку суспільних відносин, що виявляється у формулюванні суспільно небезпечних наслідків як основної ознаки складів відповідних злочинів.

Наступною складовою поняття злочинів є категорія кримінальної протиправності. Кримінальна протиправність – це юридичне вираження суспільної небезпеки злочину в тому сенсі, що законодавець вказує, що насамперед він визнає суспільно небезпечним і забороненим під загрозою кримінального покарання [2,с.74]. Формальною ця ознака злочину називається тому, що законодавець формалізує властивості суспільної небезпеки злочину через певні елементи складу злочину (або ознаки самого поняття злочину). Ознака кримінальної протиправності злочину має важливе практичне значення, оскільки дозволяє відрізнити злочин від аналогічних правопорушень.

У теорії кримінального права відокремлюється пряма (безпосередня) та змішана протиправність злочинів [15,с.561]. Змішана протиправність має місце «коли діяння забороняється в кримінальному порядку в зв'язку з тим, що воно визнане протиправним нормами іншої галузі права. Відзначимо, що змішаною протиправністю характеризуються й злочини земельно-правового характеру у сфері містобудування. Погоджуємось із Т. Б. Саркісовою, яка вказує, що «для земельних правопорушень характерна протиправність, що має подвійну правову природу, яка визначається як земельним законодавством, так і адміністративним, кримінальним, цивільним тощо» [12,с.12]. Дійсно, для з'ясування змісту ознак складів цих злочинів потрібно звертатися до цілої низки нормативно-правових актів (Земельний кодекс України, Закон України «Про охорону земель», Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» та ін.).

Проте, склад злочину описаний безпосередньо у Кримінальному кодексі України в загальному вигляді, без деталізації конкретних його ознак. Це характерно для злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування. На нашу думку, відносячи злочини до відповідної групи, слід враховувати, що злочинами земельно-правового характеру у сфері містобудування доцільно визнавати лише ті, в яких правопорядок у сфері використання земель містобудування виступає основним безпосереднім об'єктом. Водночас, не можуть бути віднесені до вказаної групи злочинів ті посягання, в яких земельні відносини у сфері містобудування виступають додатковим безпосереднім об'єктом (наприклад, злочини, передбачені у ст.ст. 236–238, ін.).

Наступна ознака злочину – винність. «У цій ознаці відображається найважливіший принцип кримінального права – суб'єктивного ставлення, тобто відповідальності тільки за наявності вини, що впливає із ст. 62 Конституції України» [6,с.75].

Винність передбачає обов'язкове встановлення в діянні суб'єкта злочину умисної (прямий та непрямий умисел) або необережної форми вини. Так, законодавець підкреслює, що злочин – це завжди вольовий акт, через який винний проявляє свою свідомість і волю. Винність визначається психічним ставленням особи до протиправного діяння і його наслідків.

В свою чергу, забруднення або псування земель (ст. 239 Кримінального кодексу України), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 239-1 Кримінального кодексу України) та безгосподарське використання земель (ст. 254 Кримінального кодексу України) – зі складною формою вини (подвійною). Так, наприклад, специфіка конструкції складної форми вини характеризується розподілом психічного ставлення особи до суспільно небезпечного діяння та до суспільно небезпечних наслідків, адже особа не завжди може однаково ставитися до діяння та до наслідків. Усвідомлення ж особою вчинення суспільно небезпечного діяння характеризує його лише як умисне. У зв'язку з цим, психічне ставлення особи до порушення спеціальних правил та правових обов'язків по підтриманню екологічної безпеки повинно визнаватися умисним, якщо суб'єкт свідомо їх порушує, передбачає і бажає цього. А по відношенню до суспільно небезпечних наслідків особа діє необережно, тобто настання цих наслідків (наприклад, втрата родючості) не охоплюється умислом винного.

Щодо такої ознаки злочину, як суб'єкт його вчинення, слід зазначити наступне. Чинне вітчизняне кримінальне законодавство передбачає загальні умови кримінальної відповідальності фізичних осіб, які повинні володіти рядом важливих ознак, притаманних суб'єкту злочину. В основі будь-якого вчинку людини присутні дві важливі ознаки (вік та осудність), які дозволяють визнавати отриманий результат від вчиненої дії усвідомленою і обдуманною. У найзагальнішому вигляді дані ознаки підтверджують наявність у особи здатності здійснювати дії, а також нести відповідальність за їх наслідки. Дані ознаки не можуть

бути визнані самостійною підставою і враховуються в процесі кваліфікації злочину поряд з іншими елементами складу злочину [18].

Зі змісту ст. 18 Кримінального кодексу України слідує, що суб'єктом злочину може бути тільки фізична особа. Український законодавець не передбачає відповідальності юридичних осіб, але, як показує практика, суспільна шкода від діяльності юридичної особи у багато разів перевищує шкоду, завдану фізичною особою, а покарання останніх не відповідає принципу пропорційності, незважаючи на необхідність призначення покарання в залежності від предмета посягання, що вказує на ступінь суспільної небезпеки вчиненого діяння. У зарубіжному кримінальному законодавстві (Німеччина, Франція, Англія та ін.) подібна відповідальність юридичних осіб передбачена, а види покарання досить різноманітні: штраф, який кратно перевищує дане покарання, передбачений для фізичної особи; припинення діяльності або заборона на певний час; заборона на отримання кредитів, примусове банкрутство і т.п. [8,с.193]. У будь-якому випадку, наявність подібної відповідальності юридичних осіб дозволяє зробити висновок про те, що можливості кримінально-правового впливу на юридичних осіб за вчинення злочину можуть бути найрізноманітнішими і ефективними.

На сьогодні у кримінальному законодавстві фактично усіх країн світу осудність є обов'язковою умовою настання кримінальної відповідальності, так само, як і вік кримінальної відповідальності. Осудність є необхідною умовою вини, за відсутності якої неможливе настання кримінальної відповідальності. У ч. 1 ст. 19 Кримінального кодексу України зазначено, що осудною визнається особа, яка під час вчинення злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними. Це поняття також характеризує стан інтелекту особи та її волі щодо вчиненого суспільно небезпечного діяння. Відсутність осудності особи виключає можливість визнання її суб'єктом злочину, а вчинене нею суспільно небезпечне діяння – злочином. Характеристика осудності особи однакова для всіх злочинів і не залежать від особливостей конкретних складів.

Залежно від об'єму прав та обов'язків, суб'єкт злочину поділяється на загального та спеціального. Спеціальні ознаки суб'єкта, що визначають його як спеціального суб'єкта або прямо зазначаються в диспозиції статті кримінально-правової норми, або встановлюються при її тлумаченні.

Злочини земельно-правового характеру у сфері містобудування можуть вчинятися різними видами суб'єктів. Один і той же злочин може бути вчинений як загальним, так і спеціальним суб'єктом (наприклад, службовою особою; пересічним працівником; особою, на яку покладено певні професійні обов'язки тощо). Особливо треба виділити вчинення таких злочинів спеціальним суб'єктом – службовою особою. За правилами кваліфікації у випадку вчинення злочину спеціальним суб'єктом – службовою особою відповідальність настає за сукупністю злочинів: відповідна частина статті злочину проти земельних ресурсів та відповідна частина статті злочину у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Особливість службової особи як спеціального суб'єкта полягає у тому, що лише наявність сфери службової або фахової діяльності розглядається як чинник, який або суттєво полегшує вчинення злочину саме службовою особою, або, у більшості випадків, взагалі робить можливим вчинення злочину. Враховуючи зазначене, варто передбачити як кваліфікуючу ознаку «вчинення злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування службовою особою з використанням службового становища», що потягне відповідні, співрозмірні юридично негативні наслідки для таких суб'єктів.

В результаті аналізу диспозицій статей, що передбачають відповідальність за злочини земельно-правового характеру у сфері містобудування, можна зробити висновок, що відповідні злочини вчиняє спеціальний суб'єкт. Так, суб'єктом злочинів, передбачених у ст.ст. 197-1, 239-1 та 239-1 Кримінального кодексу України є особа, якій земельна ділянка не належить на праві власності, або яка не є землекористувачем. Така негативна ознака характеризує спеціальний статус суб'єкта злочину. При цьому суб'єктом указаних вище злочинів може бути як приватна, так і службова особа. Суб'єктом злочину, передбаченого у ст. 239 Кримінального кодексу України, може бути особа, на яку нормативно-правовими актами покладено обов'язок дотримуватися спеціальних правил поведінки з речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або довкілля. А суб'єктом безгосподарського використання земель (ст. 254 Кримінального кодексу України) – особа, яка є власником або користувачем земельних ділянок, на яку покладено обов'язок дотримуватися правил дбайливого та раціонального використання земель. Таким чином, суб'єкт злочинів, передбачених у ст.ст. 239 та 254 Кримінального кодексу України також спеціальний.

Переходячи до класифікації злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування, зазначимо, що науковцями розроблені різні підходи та критерії класифікації таких злочинів.

У працях правників-екологів проводиться класифікація екологічних злочинів на спеціальні, суміжні та додаткові. Враховуючи належність землі до об'єктів навколишнього природного середовища, маємо зважати і на цей поділ. Основний критерій, покладений в його основу, – це функції, які виконуються

такими злочинами, що мають відношення до природокористування й охорони навколишнього природного середовища. Так, до спеціальних Н. Д. Красіліч відносить злочини, склади яких вміщені в Розділі VIII «Злочини проти довкілля» Кримінального кодексу України, суміжними називає ті, що виконують екологічні функції за певних обставин об'єктивного порядку (наприклад, ст.ст. 270, 274, 292, 326 Кримінального кодексу України), додатковими – ті, які за своєю природою не є екологічними, але за певних обставин можуть бути використані разом з екологічними складами (наприклад, ст.ст. 367, 364, 365 Кримінального кодексу України) [4,с.350].

В свою чергу, ми пропонуємо залежно від родового об'єкта, виділити декілька груп злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування.

1. Злочини проти власності. У сфері земельних відносин під час проведення містобудівної діяльності найчастіше вчиняють злочин, передбачений ст. 197-1 КК України. У спеціальній літературі вчені зазначають, що доповнення КК України ст. 197-1 потрібно визнати позитивним кроком, яким фактично усунуто прогалину щодо кримінально-правової оцінки фактів заволодіння земельними ділянками без оформлення права власності на них [3].

Стаття 197-1 КК України передбачає відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво на самовільно зайнятій земельній ділянці. Законодавець вніс зміни до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Так, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення вимог земельного законодавства» від 15 квітня 2008 р. № 271-VI, «самовільне зайняття земельної ділянки – це будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними»[11]. Аналіз спеціальної літератури вказує на наявність численних пропозицій щодо конкретизації змісту поняття «самовільне зайняття земельної ділянки». Так, одні вчені визначають самовільне зайняття земельних ділянок як використання її особою поза волею її власника, а також використання земельної ділянки до моменту виникнення права на неї [7]. Проте, інші вчені слушно наголошують, що таке розуміння не враховує, що особа може користуватися земельною ділянкою й на підставі певних правочинів [14]. На підставі аналізу літератури наукових праць можна дійти висновку, що самовільним зайняттям земельної ділянки доцільно вважати: а) будь-які дії, які свідчать про фактичне використання не наданої земельної ділянки, тобто без будь-яких дозволів органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; б) інші дії, які свідчать про бажання використовувати земельну ділянку, що унеможливають її використання власником чи законним володільцем (обгородження, встановлення перешкод для її доступу тощо).

2. Злочини, об'єктом яких виступає довкілля та (або) екологічна безпека. До цієї групи можна віднести всі злочини, розміщені в Розділі 8 «Злочини проти довкілля», де земля виступає як основний (ст.ст. 239, 239-1, 254 КК України) чи додатковий об'єкт (ст. ст. 236, 237 КК України тощо), якому заподіюється або може бути заподіяно шкоду.

3. Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян (передбачені ст. 356, 358 КК України). Існують ситуації коли для здійснення незаконного заволодіння чужою земельною ділянкою чи її частиною використовується обман або зловживання довірою. Перший в основному зводиться до підроблення правовстановлюючих документів та використання їх для заволодіння земельною ділянкою або її частиною. У цьому випадку, відповідно до правил кваліфікації, потрібно використовувати інститут множинності злочинів, а конкретно – сукупність злочинів. Кваліфікація має здійснюватися за частиною 1 або ж 2 ст. 197-1 КК України та відповідною частиною ст. 358 КК України.

4. Злочини у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг (передбачені ст. 364, 364-1, 368, 369 КК України).

Таким чином, злочини земельно-правового характеру у сфері містобудування – це система суспільно небезпечних, винних, протиправних, кримінально караних діянь, що посягають на земельні відносини у сфері містобудування, заподіюють або можуть заподіяти шкоду земельним ресурсам під час проведення містобудівної діяльності та вчиняються спеціальним суб'єктом.

Зазначимо, що в КК України відсутній розділ або окрема стаття, присвячені кримінальній відповідальності за злочини, що посягають на земельні ділянки під час провадження містобудівної діяльності. Дані діяння є групою взаємопов'язаних злочинів, які були розміщені в різних розділах Кримінального Закону. Тому видові і родові об'єкти злочину об'єднує предмет злочинного посягання, яким є земля, земельні ділянки, земельні ресурси, право власності та інші речові права на землю.

Особливістю кримінально-правової охорони земельних ресурсів в Україні є поділ її в залежності від об'єкта кримінально-правової охорони. Так, всі склади злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування розташовані в різних розділах Особливої частини КК України. Норма про самовільне

зайняття чужої земельної ділянки закріплена в розділі VI «Злочини проти власності». Таке розташування норми обумовлено тим, що її зміст свідчить про прагнення законодавця забезпечити захист власності права власності на землю. Право земельної власності – це право володіти, користуватися і розпоряджатися конкретним земельною ділянкою або ділянками. Право власності на землю гарантується Конституцією України. Право власності на землю набувається і здійснюється відповідно до закону. Це право поширюється на поверхневий (грунтовий) покрив в межах цієї ділянки, на водні об'єкти, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, а також на простір, що знаходиться над і під поверхнею ділянки, висотою та глибиною, які необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд. Власник земельної ділянки має право використовувати її на свій розсуд відповідно до її цільового призначення. Власник земельної ділянки може використовувати на свій розсуд все, що знаходиться над і під поверхнею цієї ділянки, якщо інше не встановлено законом і якщо це не порушує прав інших осіб [17].

Решта злочинів земельно-правового характеру у сфері містобудування віднесені законодавцем до розділу VIII «Злочини проти довкілля». Тим самим визначається важливість землі як об'єкта навколишнього природного середовища. Це пов'язано перш за все з тим, що земельні ресурси в останній час розглядаються в основному з екологічної точки зору. Земля і її складові – ґрунти, визнаються головним елементом навколишнього природного середовища, який підлягає особливій охороні.

Особливим у злочинах проти навколишнього природного середовища є склад безгосподарного використання земель (ст. 254 КК України). Даний земельний злочин по суті посягає на сферу сільськогосподарської діяльності. Про це свідчить насамперед характер суспільно небезпечного діяння – безгосподарне використання земель, що спричинило тривале зниження або втрату родючості, виведення земель з сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту. Всі ці дії і наслідки в цілому порушують процес сільськогосподарської діяльності, так як в цьому випадку земля використовується в якості основного засобу виробництва. Логічно розмістити цей злочин в розділі VII «Злочини у сфері господарської діяльності».

Висновки. Таким чином, розташування кримінально-правових норм щодо кримінальної відповідальності за злочини земельно-правового характеру у сфері містобудування в різних розділах підвищує колізійність кримінального законодавства та ускладнює правозастосовну діяльність. У зв'язку з цим, пропонуємо в рамках розділу VIII «Злочини проти довкілля» виділити окремо групи злочинів, предметом яких виступають різні природні об'єкти (наприклад, земля, надра, атмосферне повітря, водні об'єкти, рослинний і тваринний світ і т.д.). Така систематизація, на нашу думку, значно полегшить застосування зазначених норм на практиці, що сприяє більш ефективному їх правозастосуванню.

References:

1. Berezovskaya NL Criminalization and penalization of criminal offenses. Science. Bulletin of the International Humanities University. Jurisprudence series. 2014. № 10-2. Volume 2. pp. 58–65.
2. Bondarchuk NV Crimes in the field of land relations. Legal bases of functioning of public power concerning maintenance of intellectual development and safety of a society: mat-ly Intern. scientific-practical conf. (Sumy, May 19–20, 2016) / Editor: A.M. Kulish, MM Burbika, O.M. Reznik and others. Sumy: Sumy State University, 2016. P. 73–76.
3. Dudorov OO The concept of unauthorized occupation of land as a crime: URL: http://www.yurincom.com/ua/analytical_information/?id=3145#top
4. Krasilich ND (2005) Criminal liability for environmental offenses. Environmental Law of Ukraine. Academic course: textbook. / за заг. ed. Yu. S. Shemshuchenko. - K.: Юрид. Dumka, 2005. - P. 347–351.
5. Criminal Code of Ukraine of April 5, 2001 № 2341-III [Electronic resource] / The Verkhovna Rada of Ukraine. - Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Criminal law of Ukraine: General part: textbook / MI Bazhanov, Yu. V. Baulin, VI Borisov; for order. MI Bazhanov, VV Stashis, VY Tatsiya. Kyiv-Kharkiv: Yurinkom Inter; Law, 2002. 416 p.
7. Luhyna O. Problems of normative definition of the term "arbitrary occupation of land plots" / O. Luhyna // Law of Ukraine. –2008 - № 2. - P. 109–111.
8. Obrazhiev KV Ensuring the consistency of criminal legislation with the requirements of other branches of law as a direction of criminal law policy. Modern criminal policy: the search for the optimal model: materials of the VII Russian Congress of Criminal Law (Moscow, May 31 - June 1, 2012). Moscow: Prospect. 2012. P. 192–200.
9. Poniatovskaya TG (1994) Conceptual foundations of criminal law in Russia: history and modernity. Izhevsk: Udmurt Publishing House. University, 1994. - 140 p.
10. Popova Yu. V. Criminal legal protection of the earth: dis. ... Cand. jurid. Sciences: 12.00.08 / Yu. V. Popova. –Krasnodar, 2004. - 214 p.

11. About modification of some legislative acts of Ukraine concerning strengthening of responsibility for violation of requirements of the land legislation: the Law of Ukraine from 15.04.2008 № 271-VI [Electronic resource]. - Access mode: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/271-17>.

12. Sarkisova TB (2012) Land offense as a basis for legal liability in Ukraine: dis. Cand. jurid. Science: 12.00.06. Kyiv, 2012. 216 p.

13. Sarkisova TB (2012) Land offense as a basis for legal liability in Ukraine: dis. ... Cand. jurid. Sciences: 12.00.06 / Sarkisova Tamara Borisovna. - K., 2012. - 216 p.

14. Svitlychny O. Legal aspects of the use of the term "unauthorized occupation of land". Entrepreneurship, economy and law. 2010. № 1. P. 103.

15. Talyanchuk IS Types and criminal-legal features of crimes in the field of land relations. Current issues of state and law. 1012. Vip. 65. P. 559–668.

16. Tangiev BB Ecocriminology (oikoscrimenologos). Paradigm and theory. Methodology and practice of application. - St. Petersburg: R. Aslanov Publishing House "Legal Center Press", 2005. - P. 231.

17. Civil Code of Ukraine of January 16, 2003 № 435-IV / Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. - 2003. - № 40–44. - St. 356

18. Shulga AM General theoretical paradigm of land crimes. Legal electronic scientific journal. 2016. № 6. P. 205–209. URL: http://lsej.org.ua/6_2016/57.pdf

Преступления земельно – правовой направленности в сфере градостроительства как основание уголовной ответственности

Черемис А.А., e-mail: chaa137@ukr.net

Институт государства и права имени Корещкого Национальной академии наук Украины, г. Киев, Украина.

Аннотация. Статья посвящена вопросу уголовной ответственности субъектов градостроительной деятельности в свете изменений в национальном законодательстве. Автор статьи определяет актуальные проблемные вопросы ответственности за осуществление преступлений в указанной сфере, предлагает пути их усовершенствования.

Таким образом, расположение уголовно-правовых норм об уголовной ответственности за преступления земельно-правового характера в сфере градостроительства в разных разделах повышает коллизийность уголовного законодательства и усложняет правоприменительную деятельность. В связи с этим, предлагаем в рамках раздела VIII «Преступления против окружающей среды» выделить отдельно группы преступлений, предметом которых выступают различные природные объекты (например, земля, недра, атмосферный воздух, водные объекты, растительный и животный мир и т.д.). Такая систематизация, по нашему мнению, значительно облегчит применение указанных норм на практике, что способствует более эффективному их правоприменению.

Ключевые слова: актуальные проблемы; государственный контроль; градостроительная деятельность; преступления земельно - правового характера.

INDIVIDUALS AS SUBJECTS OF TAX LEGAL RELATIONS

Vitalii Martynkevych

Postgraduate Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi

e-mail: Kostenkoulia@i.ua

Abstract. Based on the analysis of differentiated approaches to the categories of "subject of law" as a person who can potentially participate in legal relations, and "subject of legal relations" as a real participant in particular legal relations, the features that determine the participation of individuals in tax relations were highlighted. It was substantiated that one of the main features of individuals as subjects of tax law is a legal personality. The content of legal personality is that the subjects have the opportunity to be holders of legal obligations and rights in legal relations in the tax sphere. Scientific approaches to the definition of legal personality were analyzed as: 1) rights of a special kind; 2) legal properties of the subject of law; 3) forms of subjective law; 4) the general preconditions for the emergence of a legal relationship.

It has been proved that the content of tax legal personality consists of two blocks: tax legal capacity for rights, as the ability of an individual to have a tax obligation and rights, and tax legal capacity to act – the ability of a person to exercise tax obligation and rights.

The conditions of occurrence of tax legal capacity for rights and tax legal capacity to act in time for individuals as subjects of tax law were specified. It has been proved that the achievement of full tax legal capacity to act is associated with the possibility of fulfilling the tax obligation from a broad point of view, which includes the obligation of tax accounting, the obligation to pay tax as well as the obligation of tax reporting. Reaching a certain age, viz. 18 years and the presence of the object of taxation were distinguished as mandatory conditions for the emergence of tax legal capacity to act for an individual.

Keywords: individuals, taxpayer, legal personality, legal capacity for rights, legal capacity to act.

Постановка проблеми. Реалізація податкового обов'язку, правове регулювання форм та особливостей його виконання припускають обов'язковий розгляд і характеристику фізичних осіб як суб'єктів податкових правовідносин. Цьому питанню у вітчизняній фінансово-правовій науці приділено достатню увагу у роботах таких вчених як: М. П. Кучерявенка, М. О. Перепелиці, В. О. Рядінської, Ю. О. Костенко, І. О. Пліса, П. Є. Бутка та інших [1, 2, 3, 4, 5, 6]. Проте, в юридичній науці досі тривають дискусії щодо таких базових категорій, як «суб'єкт права», «суб'єкт правовідносин», «правосуб'єктність», умови настання правоздатності та дієздатності. Не вносить урегульованості до цього питання й відсутність законодавчого закріплення податкової дієздатності.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є аналіз теоретико-методологічних підходів до характеристики фізичних осіб, як суб'єктів податкових правовідносин з метою узагальнення наукових напрямів щодо дослідження таких категорій, як «суб'єкт права та правовідносин», «податкова правосуб'єктність», «податкова правоздатність та дієздатність».

Виклад основного матеріалу. Р.О. Халфіна, підкреслюючи цінність правовідносин, звертає увагу на те, що правовідносини визначають конкретне, реальне суспільне відношення, що виступає в правовій формі і є підсумком реалізації норми [7, с. 31]. Треба зазначити, що правовідношення є ніщо інше, як та форма чи той вигляд, який набувають фактичні відносини, будучи врегульованими нормами права [8, с. 183]. Іноді правовідносини розглядаються як ланка, що зв'язує норму права та фактичні суспільні відносини, які регулюються нею [9, с. 32-36]. Існує і протилежна точка зору, коли правовідносини не зливаються з фактичними відносинами та останні не стають правовими: «...такого об'єднання не буває навіть в процесі реалізації правовідношення, коли права та обов'язки його учасників реалізуються в поведінці» [10, с. 41]. Як підкреслює Ю. Г. Ткаченко, відносини, які за своїм змістом є виключно правовими немає, та взагалі виключно правові відносини існувати не можуть [11, с. 32]. Т. Є. Кушнар'ова вважає, що правовідносини дійсно виникають під впливом діючих правових норм на вже існуючі суспільні відносини, але в деяких випадках, вони можуть створювати нові суспільні відносини, тобто, необхідно враховувати реалізацію двох таких тенденцій [12, с. 18].

М. П. Кучерявенко, визначаючи місце податкових відносин в системі правового регулювання, підкреслює подвійний характер такого зв'язку, при якому такі відносини формуються на основі реальних суспільних відносин, що визначають надходження платежів. Проте вони стають такими лише під впливом податково-правових норм [1, с. 69]. Суспільні відносини, що передбачають регулювання надходжень податків і зборів, стають податковими правовідносинами лише за наявності закріпленого нормою права податкового обов'язку. В цьому контексті принципіальним є положення щодо наявності особливого правового зв'язку при регулюванні податкових відносин. Єдність фактичного змісту та юридичної форми

податкових правовідносин виражається, передусім, у тому, що виникнувши на підставі приписів закону, такі відносини здійснюються в поведінці учасників через чітко регламентовані права та обов'язки [1, с. 74]. На цей аспект звертав увагу й С. С. Алексєєв зазначаючи, що «податкові відносини існують виключно у формі правового зв'язку, за якого платник податків зобов'язаний сплатити податок, а податковий орган наділений правом вимоги такої сплати» [13, с.137].

Підіймаючи питання щодо характеристики категорії «суб'єкт правовідносин» необхідно виходити із розмежування таких понять, як «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин». В цьому контексті логічним представляється запозичення усталених, загальнотеоретичних підходів. Як правильно зазначають вчені, суб'єктами правовідносин є їх реальні учасники, а суб'єктами права – виступають особи, які володіють правосуб'єктністю, тобто які потенційно спроможні бути учасниками правовідносин [13, с. 140; 14, с. 37; 15, с. 99-103]. Близький підхід відображено й у галузевих юридичних науках [7, с. 115; 16, с. 112; 17, с.1-3; 18, с. 40]. Н. І. Хімичева суб'єктів фінансового права визначає як носіїв передбачених фінансово-правовими нормами суб'єктивних прав та обов'язків у сфері фінансової діяльності держави, а суб'єктів фінансових правовідносин, як реальних учасників конкретних правовідносин [18, с. 40-41]. Подібним чином тлумачаться дані категорії й іншими фінансистами [2, с. 67-68; 19, с. 91].

Проте, у правовій науці можна зустріти й інші позиції вчених. Так, Ц. А. Ямпольська відзначає, що суб'єктами права є носії прав та обов'язків, які беруть або можуть брати участь у правовідносинах [16, с.112]. Аналогічно міркував й Ю. Н. Старілов, який суб'єктів адміністративного права визначає як конкретних учасників адміністративно-правових відносин, в які вони вступають або по своєму власному бажанню (розсуду), або в силу обов'язку, покладеного на них спеціальними правовими нормами [20, с. 12]. Тобто, вчені не розмежовують категорії «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин».

Ми підтримуємо точки зору тих науковців, які закладають все-таки певну диференціацію щодо розмежування означених категорій, тому що суб'єкт права – це особа, потенційно спроможна брати участь у правовідносинах, а суб'єкт правовідносин – це реальний учасник конкретних правовідносин [4, с. 18], адже, у сфері реалізації права, нас повинні цікавити не всі потенційні можливості осіб, а тільки ті особливості, які визначають можливість їхньої участі у правовідносинах. Виходячи з цього поняття «учасник права» вужче поняття «суб'єкт права».

Поняття «суб'єкт податкового права» і «суб'єкт податкового правовідношення» – є однорідними, але не ідентичними. В деяких випадках вони співпадають (наприклад, податковий орган здійснює контроль за своєчасністю надання податкової декларації платником податків), тобто, податковий орган, який є суб'єктом податкового права, стає суб'єктом правового правовідношення коли бере участь у конкретному податковому правовідношенні. Певна особа не може брати участь у податковому правовідношенні не будучи при цьому носієм податкових обов'язків. Суб'єкт податкового права через реалізацію своєї правосуб'єктності становиться реальним суб'єктом податкового правовідношення. Саме шляхом наділення правосуб'єктністю фіксується юридичне становище особи. На сьогодні зазначене питання докладно висвітлено в багатьох роботах [1, с. 191-200; 2, с. 42-68; 21, с.85; 22, с.38]. Саме тому навряд чи є сенс зупинятися на цьому докладно, проте власну позицію щодо досліджуваного аспекту хотілося б позначити.

В юридичній науці існують різні наукові напрями, які визначають сутнісні характеристики та зміст правосуб'єктності. Так, в одному випадку, правосуб'єктність пов'язують із правом особливого роду, зауважуючи, що право суб'єкта та правоздатність є можливостями, проте, різного порядку [21, с. 83], у другому – відносять до юридичних властивостей суб'єкта права [22, с. 110; 2, с. 32], у третьому – характеризують як одну із форм суб'єктивного права [23 с. 89], у четвертому – розглядають як загальну передумову виникнення правовідношення [24 с. 78]. Ми приєднуємося до позиції, що правосуб'єктність являє собою обов'язкову ознаку суб'єкта права, оскільки вона є невід'ємною можливістю особи бути носієм юридичних прав і обов'язків [2, с. 32].

С. С. Алексєєв визначаючи правосуб'єктність як суспільно-юридичну властивість акцентував увагу на тому, що конкретну роль правосуб'єктності можна прослідити на рівні галузей права, тобто загальне юридичне положення фізичних осіб фіксується шляхом наділення галузевої правосуб'єктності [13, с.140], з чим не можна не погодитися. Далі вчений виділяв загальну (здатність особи в межах політико-правового утворення бути в цілому суб'єктом права), галузеву (здатність особи бути учасником правовідносин відповідної галузі права) та спеціальну (здатність особи бути учасником лише визначеного кола галузевих правовідносин) правосуб'єктність [13 с. 144].

Таким чином, правосуб'єктність на галузевому рівні конкретизує коло реальних суб'єктів і правовідносин, у яких вони можуть брати участь. Фізичні особи, будучи самостійними суб'єктами фінансового права, володіють фінансовою правосуб'єктністю, тобто здатністю мати (правоздатністю) й здатністю здійснювати (діездатністю) встановлений законом комплекс обов'язків і прав у фінансових правовідносинах [2, с. 207]. При цьому кожна особа має свою специфічну сукупність обов'язків і прав, що зумовлено конкретним видом фінансових правовідносин в яких вона приймає участь.

М. О. Перепелиця вважає, що підстав для виділення податкової правосуб'єктності на галузевому рівні немає, і в цілому податкову правосуб'єктність визначає, як установлену нормами фінансового права спроможність особи бути носієм юридичних обов'язків і прав у відносинах, що регулюють установлення, зміну, скасування

податкових платежів, їх сплату або стягнення з метою формування доходної частини бюджетів і відповідних цільових фондів [2, с. 56]. Така позиція є цілком зрозумілою, проте, хотілося б додати одне зауваження. Враховуючи, що податкова правосуб'єктність, відображаючи права та обов'язки фізичних осіб, як платників податків, слугує передумовою участі їх у правовідносинах, що регулюють саме оподаткування, буде відрізнитися за низкою ознак (наприклад: залежно від статусу резидентства, здійснення підприємницької діяльності чи незалежної професійної діяльності, отримання пасивного доходу тощо) більш правильним є визначення її саме як спеціальної правосуб'єктності в галузі фінансового права. В.В. Глухов розглядає податкову правосуб'єктність, як одну з видів підгалузевої правосуб'єктності, виходячи із позиції характеристики податкового права як підгалузі фінансового права [25, с. 65-66].

Резонансно видається позиція Д. В. Вінницького, який податкову правосуб'єктність визначає як галузеву та підкреслює похідний характер «приватної податкової правосуб'єктності фізичної особи» від цивільної [26, с. 12]. Такий підхід викликає декілька зауважень. По-перше, чи можна взагалі ставити питання, що податкове право знаходиться на стику з цивільним, адже, методи правового регулювання є кардинально протилежними. Межа податково-правового регулювання чітко визначена ст. 1 Податкового кодексу України (далі – ПК України) []. Відмінність податкових правовідносин від інших майнових, зокрема, цивільних, полягає, перш за все, у нерівності становища їх учасників. Імперативному методу їх регулювання властиво «зобов'язування, підпорядкування», а не «дозвіл, домовленість». Податкове правовідношення, будучи публічним, тобто пов'язаним із владою передбачає підпорядкування однієї сторони – платника податків іншій стороні – державі чи органам місцевого самоврядування; виступає як форма реалізації імперативної податково-правової норми та реалізується за принципом: команда (яку видає держава) і виконання (яке здійснюють підлеглі суб'єкти податкового права) [28, с. 8-9].

Й, по-друге, вважаємо, що така позиція вченого більш пов'язана з особливостями набуття та реалізації податкової дієздатності. Умовою загальної податкової правосуб'єктності фізичної особи є сам факт фізичного існування людини, проте, в окремих випадках вчені звертають увагу, наприклад, й на вік, що характеризує не тільки можливість особи брати участь у податкових правовідносинах, мати права й обов'язки, а й можливість реалізовувати їх своїми діями [1, с. 194]. Тобто, мова йде про необхідність розрізнення умов податкової правоздатності та дієздатності. У зв'язку з тим, що податкова дієздатність надає особі можливість здійснювати податковий обов'язок і права, а податкова правоздатність тільки володіти ними, момент придбання їх у часі для фізичних осіб – суб'єктів податкового права різниться. Якщо, податкова правоздатність для фізичних осіб – виникає з моменту народження, то її податкова дієздатність, унаслідок різних причин, настає у час, віддалений від моменту народження та за інших умов [2, с. 56].

Не дивлячись на той факт, що це питання є предметом дослідження багатьох вчених, проте, воно продовжує зберігати свою дискусійність у податковому праві, що зумовлено, перш за все, відсутністю врегулювання на законодавчому рівні. Так, Д. В. Вінницький пов'язує податкову дієздатність із досягненням 16 років; М. В. Карасьова – 14-ти років; В. І. Гуреев та М. О. Перепелиця – 18-ти років [10, с. 200; 19, с. 103; 9, с. 13; 2, с. 62]. М. П. Кучерявенко, виділяючи повну й неповну податкову дієздатність, звертає увагу на два фактори: 1) досягнення певного віку – 16 років; 2) наявність у платника податків об'єкта, що породжує податковий обов'язок [1, с. 196-197].

Грунтовне дослідження з цього питання проведено М. О. Перепелицею, яка на підставі аналізу висновків загальної теорії права і низки галузей права критично підходить до критеріїв визначення моменту виникнення фінансової дієздатності [2, с. 56-65]. Зокрема, вченою виділено декілька таких груп, а саме: 1) умови готовності суб'єкта права з точки зору його волі приймати правові рішення (для фізичної особи – це вік); 2) організаційні умови з поділом на внутрішні та зовнішні (вид здійснюваної діяльності, отримання дозвільних документів тощо); 3) майновий стан особи [2, с. 67].

Як ми бачимо, виділення такої умови, як вік для вчених фінансистів є традиційним. Так, вік, як підстава для вирішення питання про зрілість волі суб'єкта, необхідної для здійснення правових дій, установлюється для фізичних осіб законодавцем. Законодавець виходить із того, що перш за все саме вік визначає розумовий рівень, готовність суб'єкта і, як наслідок, можливість усвідомлення ним характеру здійснюваних дій або, навпаки, необхідність утримання від їх здійснення, адже вік – це період, ознака зрілості в розвитку людини [2, с. 58]. М. О. Перепелиця, обґрунтовуючи доцільність встановлення фінансової дієздатності фізичної особи виключно з 18-ти років наполягає тільки на її повній формі та зосереджує основні аргументи саме на ступені вольової та розумової зрілості особи [2, с. 62]. Погоджуючись з таким підходом, хотілося б звернути увагу на дуже важливий акцент, зроблений М. П. Кучерявенко, який виділяє повну податкову дієздатність, зумовлену виконанням податкового обов'язку з широкою точки зору (обов'язки з податкового обліку, сплати податків та податкової звітності) [1, с. 196] та відповідно неповну (покладення виконання окремих складових податкового обов'язку, наприклад на податкового представника).

Як вже було підкреслено ПК України не вирішено питання щодо визначення віку, як умови дієздатності фізичних осіб – платників податків. Окремі вчені-фінансисти, здійснюючи аналіз врегулювання цього питання на підставі інших галузей законодавства (кримінального, адміністративного, трудового, цивільного) звертають увагу на похідний характер фінансової, в тому числі, й податкової

дієздатності [29; 30, с. 42-43]. Такий підхід обґрунтовано піддає критиці М. П. Кучерявенко, зазначаючи, що зміст податкової дієздатності пов'язаний не з будь-яким об'єктом цивільно-правового чи трудового регулювання, а тільки з тим що породжує податковий обов'язок [1, с. 198]. Дійсно, власником майна у порядку спадкування чи дарування, може бути й малолітня дитина, яка, зокрема, ще не досягла віку цивільної дієздатності, проте вже постає питання щодо наявності об'єкта оподаткування та обов'язку щодо сплати податку на доходи з фізичних осіб. Саме тому, вважаємо, що обов'язковою умовою досягнення податкової дієздатності є наявність у фізичної особи (у власності, розпорядженні, володінні) об'єкта, що породжує виникнення податкового обов'язку. Це підтверджується й законодавчою конструкцією, де ст. 15 ПК України визначається, що платниками податків визнаються фізичні особи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або проводять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування згідно з ПК України або податковими законами, і на яких покладено обов'язок зі сплати податків та зборів [27].

На необхідність закріплення у ПК України моменту виникнення податкової дієздатності для фізичних осіб, наполягає в своєму дисертаційному дослідженні й І. О. Пліс, проте, вчений в більшому ступені акцентує увагу на таку її складову, як деліктоздатність, й при цьому, прямо не обґрунтовує запровадження відповідного вікового цензу [5, с. 130].

Враховуючи, що загальна конструкція податкової дієздатності має бути зорієнтована на галузеву, з урахуванням особливостей інституційного податково-правового регулювання, вважаємо доцільним пов'язувати досягнення повної податкової дієздатності фізичної особи з моментом, коли така особа може своїми діями реалізовувати усі обов'язки і права, пов'язані з оподаткуванням, й на нашу думку, оптимальний вік – 18 років.

Висновки. Загальні підходи до характеристики фізичних осіб як суб'єктів податкових правовідносин пояснюються специфікою тих відносин, що регулюються податковим правом; необхідністю виділення основної передумови, що визначає участь таких осіб у відносинах, пов'язаних із виконанням податкового обов'язку. І в даному випадку мова йде про правосуб'єктність, як обов'язкову ознаку суб'єкта податкового права, оскільки вона є невід'ємною можливістю особи бути носієм юридичних обов'язків і прав.

Податкова правосуб'єктність характеризується наступним: 1) охоплює як потенційно правові можливості фізичних осіб (податкова правоздатність), так і здатність щодо їх безпосереднього здійснення (податкова дієздатність); 2) умови настання податкової правоздатності та дієздатності у часі для фізичних осіб є різними (якщо, податкова правоздатність для фізичних осіб – виникає з моменту народження, то її податкова дієздатність зумовлена досягненням певного віку та наявністю об'єкта оподаткування); 3) є спеціальною в галузі фінансового права та відображає обов'язки та права фізичних осіб за низкою ознак (наприклад: залежно від статусу резидентства, здійснення підприємницької діяльності чи незалежної професійної діяльності, отримання пасивного доходу тощо).

References:

1. *Kucheriavenko M. P.* (2009) Podatkovi protsedury: pravova pryroda i klasyfikatsiia [Tax procedures: legal nature and classification]: monohrafiia. Kyiv: Alerta, 2009. 460 p.
2. *Perepelytsia M. O.* (2012) Poniattia ta vydy subyektiv finansovoho prava [Concepts and types of subjects of financial law]: monohrafiia. Kharkiv : Pravo, 2012. 272 p.
3. *Riadinska V. O.* (2015) Pravove zabezpechennia stanovlennia ta rozvytku systemy opodatkuvannia dokhodiv fizychnykh osib v Ukraini [Legal support for the formation and development of the personal income taxation system in Ukraine]: dys. dokt. yuryd. nauk: 12.00.07. DNDI MVS Ukrainy. Kyiv, 2015. 569 p.
4. *Kostenko Yu. O.* Pravove rehuliuвання opodatkuvannia fizychnykh osib v Ukraini [Legal regulation of taxation of individuals in Ukraine]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07/ D.Iu.I. MVS Ukrainy. Donetsk, 2002. 230 p.
5. *Plis I. O.* (2013) Podatkova pravosubiektnist fizychnykh osb [Tax legal personality of individuals]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Zaporizkyi natsionalnyi universytet. Zaporizhzhia, 2013. 188 p.
6. *Butko P. Ye.* Pravovyi status fizychnykh osib – platnykiv podatkiv [Legal status of individuals – taxpayers]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Natsionalnyi universytet derzhavnoi podatkovoї sluzhby Ukrainy. Irpin, 2013. 222 p.
7. *Halfina R. O.* Obshee uchenie o pravootnoshenii [General doctrine of legal relationship]. Moskva.: Jurid. lit., 1974. 352 p.
8. *Joffe O. S., Shargorodskij M. D.* Voprosy teorii prava [Questions of the theory of law]. Mjkska: Gosjurizdat, 1961. 196 p.
9. *Gureev V. I.* Nalogovoe pravo [Tax law]. Moskva.: Jekonomika, 1996. 202 p.
10. *Vinnickij D. V.* Subyekty nalogovogo prava [Subjects of tax law]. Moskva.: Norma, 2000. 192 p.
11. *Tkachenko Ju. G.* Socialisticheskie pravootnoshenija [Socialist legal relations]. Moskva.: Jurid. lit., 1955. 156 p.
12. *Kushnarova T. Ye.* Podatkovi orhany v systemi sub`yektiv podatkovykh pravovidnosyn [Tax authorities in the system of subjects of tax legal relations]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho. Kharkiv., 2000, 191 p.
13. *Alekseev S. S.* Obshhaja teorija prava [General theory of law]: V 2 – h t. Moskva.: Jurid. lit., 1982. T. 2. 360 p.

14. *Mickevich A. V.* Subyekty sovetskogo prava [Subjects of Soviet law]. Moskva.: Gosjurizdat, 1962. 213 p.
15. *Vitruk N. V.* Osnovy teorii pravovogo polozhenija lichnosti v socialisticheskom obshhestve [Fundamentals of the theory of the legal status of the individual in socialist society]. Moskva.: Nauka, 1979. 232 p.
16. *Jampol'skaja C. A.* Subyekty sovetskogo administrativnogo prava [Subjects of Soviet administrative law]: dis. dokt. jurid. nauk: 12.00.14. Moskva., 1958. 423 p.
17. *Bratus' S. N.* Subyekty grazhdanskogo prava [Subjects of civil law]. Moskva.: Jurid. lit., 1950. 368 p.
18. *Himicheva N. I.* Subyekty sovetskogo bjudzhetnogo prava [Subjects of Soviet budget law]. Pod red. V. M. Manohina. Saratov: Izd-vo Sarat. un-ta, 1979. 224 p.
19. *Karaseva M. V.* Finansovoe pravootnoshenie [Financial legal relationship]. Voronezh: Izd-vo Voronezh. un-ta, 1997. 304 p.
20. *Starilov Yu. N.* Admystryativnoe pravo [Administrative law]: spravochnoe posobie. Voronezh: Yzd-vo Voronezhskoho gosudarstvennogo unyversyteta, 2007. 232 p.
21. *Bakun O. V.* Hromadianyn yak sub`yeekt podatkovykh pravovidnosyn v umovakh perekhodu do rynkovoï ekonomiky [Citizen as a subject of tax relations in the transition to a market economy]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Chernivetskyi natsionalnyi universytet. Chernivtsi, 2000. 170 p.
22. *Sviechnikova O. H.* Pravovi zasady opodatkovannia fizychnykh osib – pidpnyiemtsiv [Legal bases of taxation of physical persons – businessmen]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv., 2001. 218 p.
23. *Javich L. S.* Obshaja teoriya prava [General theory of law]. Lviv.: Izd-vo LGU, 1976. 286 p.
24. *Lazarev B. M.* Kompetencija organov upravlenija [Competence of governing bodies]. Moskva.: Jurid. Lit., 1972. 272 p.
25. *Gluhov V. V., Dol'dje I. V.* Nalogi. Teoriya i praktika [Theory and practice]: Uchebnoe posobie. S.-Pb.: Special'naja literatura, 1996. 285 p.
26. *Vinnickij D. V.* Subyekty nalogovogo prava Rossijskoj Federacii: avtoref [Subjects of tax law of the Russian Federation]: dys. kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 1999. 26 p.
27. Podatkovyi kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 02.12.2010 r., № 2755-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2011. № 13-14, 15-16, 17. St. 112
28. Podatkovyi kodeks Ukrainy: naukovopraktychni komentar [Tax Code of Ukraine: scientific and practical commentary]: u 3 ch. Za red M. P. Kucheriavenka, I. Kh. Temkizheva. Kharkiv.: Pravo, ch. 1. 2012. 810 p.
29. *Posikira R.* Poniattia ta vydy subiektiv finansovoho prava [Concepts and types of subjects of financial law]. Visnyk Lvivskoho un-tu. Serija yurydychna. 2002. Vyp. 37. P. 289;
30. *Kachalin B.* Finansovij uchet i otchetnost' v sootvetstvii so standartami OAP. [Financial accounting and reporting in accordance with OAP standards]. M.: Delo, 1998. 342 p.

Физические лица как субъекты налоговых правоотношений

Марцинкевич Виталий Анатольевич, e-mail: Kostenkoulia@i.ua

аспирант, Хмельницкий университет управления и права, г. Хмельницк, Украина

Аннотация. На основании анализа дифференцированных подходов к категориям «субъекта права», как лица, потенциально способной участвовать в правоотношениях, а «субъекта правоотношений», как реального участника конкретных правоотношений выделены особенности, которые определяют участие физических лиц в налоговых правоотношениях. Обосновано, что одной из основных признаков физических лиц, как субъектов налогового права правосубъектность, смысл которой заключается в том, что субъекты обладают возможностью быть носителями юридических обязанностей и прав в правоотношениях, складывающихся в налоговой сфере. Проанализированы научные подходы к определению правосубъектности, как: 1) права особого рода; 2) юридических свойств субъекта права; 3) формы субъективного права; 4) общей предпосылки возникновения правоотношения.

Доказано, что содержание налоговой правосубъектности состоит из двух блоков: налоговой правоспособности, как возможности физического лица владеть налоговым долгом и правами и налоговой дееспособности - возможности лица осуществлять налоговый долг и права.

Уточнены условия наступления налоговой правоспособности и дееспособности во времени для физических лиц - субъектов налогового права. Доказано, что достижение полной налоговой дееспособности связано с возможностью исполнения налоговой обязанности с широкой точки зрения, включающей в себя обязанность по налоговому учету, обязанность по уплате налога и обязанность по налоговой отчетности. Выделены обязательные условия наступления налоговой дееспособности для физического лица: достижения определенного возраста - 18 лет и наличие объекта налогообложения.

Ключевые слова: физические лица, налогоплательщик, правосубъектность, налоговая правоспособность, налоговая дееспособность.

FEATURES OF THE INITIAL STAGE OF INVESTIGATION OF VIOLATION OF THE ORDER OF INTERNATIONAL TRANSFERS OF GOODS SUBJECT TO STATE EXPORT CONTROL

Pavlo U. Urchenko

graduate student of the National University "Odessa Law Academy", Ukraine

e-mail: dimatsekhan@gmail.com

Abstract. The article analyses the features of the initial stage of the investigation of violations of the rules of international transfers of goods subject to state export control. It is emphasized that criminal proceedings in this category, as a rule, are initiated on the basis of operational units. The list of initial sources of information on crimes of this category is singled out. The typical system of tasks to be solved by investigators in the described situation is defined and characterized. The algorithm of evaluation by investigators of the materials received from the operational unit and is the basis for the beginning of the corresponding criminal proceedings is described in detail. The procedure of preliminary identification of military and dual-use goods is defined. The procedure for obtaining an expert opinion on the assignment of goods to the appropriate classification group is described. Typical models for solving the problem of storing physical evidence at the initial stage of the investigation are outlined. The list of urgent investigative actions of the initial stage of the investigation is systematized, as well as the functional purpose of some covert investigative (search) actions is outlined in detail.

Keywords: investigation; initial stage; investigative situation; military and dual-use goods; investigative actions.

Необхідно зауважити, що у контексті початкового етапу розслідування досліджуваних нами злочинів, проаналізувавши наявні кримінальні провадження доволі складно виокремити декілька типових слідчих ситуацій, які виникають на початковому етапі розслідування, оскільки більшість таких кримінальних проваджень розпочинається за матеріалами оперативних підрозділів, що і є найтиповішою слідчою ситуацією початкового етапу розслідування, яка потребує детального аналізу. У даному випадку необхідно звернути увагу, що оперативні підрозділи Служби безпеки України, як правило, зосереджують свою увагу на виявленні злочинів, пов'язаних із порушенням порядку міжнародних передач товарів, які підлягають державному експортному контролю, яка здійснюється організованими злочинними групами чи автономними злочинцями для яких вказана форма злочинної діяльності є базовою. При цьому, слушно відзначити, що початковими джерелами оперативної інформації для початку розробки таких осіб є: *по-перше*, інформація отримана із негласних джерел (оперативних позицій), які сформовані відповідним оперативним працівником на конкретному об'єкті оперативного обслуговування; *по-друге*, безпосереднє виявлення працівником оперативного підрозділу пошукових ознак, які свідчать про можливість вчинення на об'єктах оперативного обслуговування чи безпосередньо конкретними особами таких злочинів; *по-третє*, виявлення таких злочинів під час співпраці працівників оперативних підрозділів із працівниками митних органів під час проведення огляду вантажів/посилок, які переправляються на територію інших держав, а також під час огляду транспортних засобів, які перетинають державний кордон України.

Щодо аналізу такої слідчої ситуації то необхідно підтримати позицію дослідників, які відзначають, що змінилися взаємовідносини слідчого зі співробітниками оперативного підрозділу на стадії відкриття кримінального провадження й початку досудового розслідування, зумовлені оновленою редакцією Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" у зв'язку із прийняттям КПК України 2012 року. Так, у вказаному законі відзначається, що оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, у разі виявлення ознак злочину повинен невідкладно направити зібрані матеріали для початку здійснення досудового розслідування. У разі якщо оперативно-розшукові заходи ще тривають, і їх припинення може негативно вплинути на результати кримінального провадження, підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, повинен повідомити відповідний орган досудового розслідування та прокурора про виявлення ознак злочину, закінчити проведення оперативно-розшукового заходу й тільки після цього направити зібрані матеріали до відповідного органу досудового розслідування. У такій ситуації, безумовно слідчий повинен контактувати з оперативним підрозділом із приводу визначення моменту передачі таких матеріалів і сутності злочину (його кримінально-правової кваліфікації), ознаки якого виявлені оперативно-розшуковим шляхом. Отримані за допомогою ОРЗ відомості про вчинений чи підготовлюваний злочин і осіб, які готують його вчинення, потребують сумісного аналізу з боку слідчого та працівника оперативного підрозділу з погляду їх достатності для початку досудового розслідування й забезпечення його перспективи. Не менш важливим є й визначенням

моменту передачі таких матеріалів і першочергових слідчо-розшукових дій, які нададуть можливість одержати беззаперечні докази й нейтралізувати (попередити) можливу протидію розслідуванню. Насамперед йдеться про здійснення комплексу НС(Р)Д, який би дозволив використати фактор раптовості щодо злочинців і отримати прямі докази їх злочинної діяльності[1].

Така модель співпраці між слідчим та працівниками оперативних підрозділів безумовно заслуговує на підтримку. Водночас, як свідчить опрацювання матеріалів практики, слідчі доволі рідко залучаються для надання методичних розробок. Такий стан справ можна пояснити відповідною сукупністю об'єктивних та суб'єктивних чинників, зокрема: а) значна завантаженість працівників слідчих підрозділів та можливість їх залучення для супроводження оперативної роботи щодо складних багатоепізодних та резонансних проваджень; б) небажання працівників оперативних підрозділів залучати слідчих із причин ймовірного витоку інформації та розшифрування негласних джерел інформації.

У наведеній слідчій ситуації перед слідчим постає відповідна система завдань, які підлягають вирішенню після отримання відповідних матеріалів від працівників оперативних підрозділів, зокрема:

по-перше, оцінка та аналітичне опрацювання вказаних матеріалів. Щодо злочинів досліджуваної категорії, то під час оцінки матеріалів ОРД, які в подальшому стануть підставою для початку кримінального провадження слідчий акцентує увагу на таких аспектах: а) джерело отримання відповідної інформації, оскільки відомчі нормативно-правові акти акцентують особливу увагу, що будь-яка агентурна інформація повинна бути перевірена шляхом проведення комплексів відповідних оперативно-розшукових заходів; б) достатність проведення оперативно-розшукових заходів для підтвердження агентурної інформації; в) якість оперативно-розшукового документування кожного із фігурантів оперативної розробки; г) речах та інших матеріальних об'єктах, які в подальшому можуть бути використанні у розслідуванні; д) систематизації осіб, які підлягають першочерговому допиту після початку досудового розслідування; е) особливостях предмету злочинного посягання, зокрема віднесення його до товарів, які підлягають державному експортному контролю у разі їх міжнародної передачі. Вказане положення потребує деталізації, оскільки практикою вироблено декілька моделей початкової ідентифікації таких товарів на етапі оперативно-розшукового документування: *по-перше*, залучення під час затримання фігурантів оперативної розробки та вилучення відповідних товарів військового призначення фахівців Центрального науково-дослідного інституту ЗС України; *по-друге*, залучення представників приватних структур, які отримали відповідну ліцензію для визначення належності конкретного товару до класифікаційної групи товарів, які підлягають державному експортному контролю у разі їх міжнародних передач. Водночас, необхідно зауважити, що такі юридичні особи не можуть надавати висновків щодо товарів військового призначення. Так, у відповідності до Інструкції про порядок надання юридичним особам повноважень на проведення недержавної експертизи товарів у галузі державного експортного контролю юридичні особи, що мають повноваження на проведення недержавної експертизи товарів у галузі державного експортного контролю та здійснюють таку експертизу, повинні оформлювати її підсумки у вигляді висновку недержавної експертизи щодо ідентифікації товару за встановленою формою.

Заповнення усіх розділів зазначеної форми є обов'язковим. Недержавна експертиза щодо ідентифікації товару проводиться призначеним експертом по категоріях товарів за позиціями Списків, визначеними саме для цього експерта в доданому до Свідоцтва переліку штатних (позаштатних) експертів та категорій товарів, щодо яких передбачається проведення експертизи. У разі визначення належності товару до товарів військового призначення подальша експертиза не здійснюється.

Замовнику експертизи надається лист-роз'яснення про відсутність в юридичної особи повноважень на проведення експертизи таких товарів. Копія зазначеного листа-роз'яснення направляється до Держекспортконтролю. Висновок недержавної експертизи щодо ідентифікації товару підписується експертом, що здійснив експертизу, затверджується керівником юридичної особи та засвідчується печаткою цієї юридичної особи. Висновок недержавної експертизи щодо ідентифікації товару має рекомендаційний характер, може братися до уваги органами виконавчої влади поряд з висновками державної експертизи для прийняття відповідних рішень. Юридична особа, яка підготувала висновок недержавної експертизи щодо ідентифікації товару, повинна зберігати заяви замовників експертизи разом з усіма документами, наданими з цими заявами, та документами, на підставі яких був оформлений висновок експертизи щодо ідентифікації товару, протягом п'яти років з дня надання такого висновку.

У той же час, необхідно відзначити, що залучення таких осіб, фактично, виконує проміжну задачу, а саме підтверджує чи спростовує для працівника оперативного підрозділу дані чи володіють вилучені предмети ознаками товарів, які підлягають державному експортному контролю у разі їх міжнародної передачі, що підтверджується і фабулами відповідних кримінальних проваджень.

У той же час необхідно звернути увагу на усталену практику, які свідчить, що наявність висновку щодо передньої ідентифікації конкретного товару як товару військового чи подвійного призначення не є достатньою підставою для слідчих щодо внесення інформації до ЄРДР за результатами оперативно-

розшукових заходів, а на момент передачі матеріалів до слідчого підрозділу обов'язковим є наявність висновку експерта у галузі експортного контролю. У даному випадку додатково необхідно зауважити, що вказаний вид експертизи не відноситься до класу судових експертиз, а методики їх проведення не включені до відповідного реєстру Міністерства юстиції України. Наразі проведення таких експертних досліджень регулюється Положенням про порядок проведення експертизи у галузі експортного контролю, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №767 від 15 липня 1997 року. У відповідності до цього положення, об'єктами такої експертизи є товари військового та спеціального призначення, товари подвійного використання, а також суб'єкти господарювання, які здійснюють експорт (імпорт) та транзит таких товарів. Основними завданнями такої експертизи є: оцінка забезпечення інтересів національної безпеки та додержання міжнародних зобов'язань України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення і засобів її доставки, обмеження передачі звичайних озброєнь; об'єктивне і комплексне дослідження об'єктів експертизи з метою визначення їх належності до товарів, що підлягають контролю внесених до відповідних списків; оцінка значення експорту з України товарів, що підлягають контролю, з точки зору можливості створення у країні-імпортері зброї масового знищення і засобів її доставки, звичайних видів озброєння та військової техніки або придбання товарів подвійного використання, що можуть бути використані у створенні зброї масового знищення і засобів її доставки, а також звичайних видів озброєнь та військової техніки; політична, економічна і правова оцінка та значення експорту з України товарів, що підлягають контролю; технічна, економічна і правова оцінка договорів і контрактів про експорт (імпорт) товарів, які підлягають контролю; оцінка ступеня секретності товарів, що підлягають контролю; оцінка можливості здійснення перевірок використання товарів, що підлягають контролю, у заявлених цілях; оцінка кінцевого використання товарів, що підлягають контролю; перевірка походження, доставки та використання товарів, що підлягають контролю у заявлених цілях.

Зважаючи на викладене, можна констатувати, що на момент отримання від оперативного підрозділу відповідних матеріалів у слідчого не має сумнівів щодо предмета злочину, оскільки наявний висновок експерта Держекспортконтролю щодо віднесення відповідного предмета до товарів, які підлягають державному експортному контролю у разі їх міжнародної передачі;

по-друге, визначення оптимальної моделі зберігання вилученого товару, який є речовим доказом у кримінальному провадженні. Важливість правильного вирішення цього питання зумовлюється специфічними характеристиками товару, зокрема його тактико-технічними характеристиками та рівнем секретності конструкції чи окремих конструктивних складових. У контексті цього, опрацювавши матеріали практики можна виокремити такі типові тактичні рішення щодо зберігання вказаних речових доказів слідчими під час розслідування: а) зберігання у спеціально обладнаному приміщенні та/або сейфі; б) здача на зберігання за належністю, якщо це не шкодить розслідуванню кримінального провадження у разі вилучення (отримання) зброї, бойових припасів, військового спорядження, що закріплені за військовими частинами, органами та підрозділами Збройних Сил, інших військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, інших державних органів, військовослужбовці та співробітники яких мають право на носіння табельної зброї та боєприпасів до неї; в) передача на зберігання на склади (арсенали) Збройних сил України у разі якщо предметом злочину є вибухові речовини; д) передача на зберігання відповідному суб'єкту господарювання (за його згодою), який здійснює діяльність у сфері обігу товарів, які підлягають державному експортному контролю у разі їх міжнародної передачі. Необхідно зауважити, що остання модель використовується у разі необхідності зберігання великогабаритних комплектуючих, які можуть бути використані для створення озброєння чи товарів подвійного призначення;

по-третє, визначення переліку невідкладних слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій та організація їх проведення. Так, опрацювання матеріалів кримінальних проваджень, свідчить, що у разі початку кримінального провадження за матеріалами оперативних підрозділів невідкладними слідчими (розшуковими) діями є: а) допит, зокрема проведення допиту усіх осіб, які опитувалися чи залучалися до документування дій фігурантів оперативної розробки за винятком позаштатних негласних працівників, які були першоджерелом оперативної інформації; б) обшук, у разі наявності у переданих слідчому матеріалах інформації щодо можливості знаходження за місцем проживання особи та/або місцем її роботи інших товарів військового чи подвійного призначення, щодо яких особа планувала здійснити міжнародну передачу із порушенням правил державного експортного контролю; в) призначення експертиз, зокрема почеркознавчих, балістичних, трасологічних, фізико-хімічних.

У контексті вирішення цього завдання необхідно звернути увагу, що досліджуваний злочин відноситься до категорії нетяжких злочинів і тому, можливості слідчого щодо проведення відповідної системи негласних слідчих (розшукових) дій є обмеженим навіть у випадку вчинення злочину організованою групою чи повторно, а опрацювання вироків судів щодо проваджень цієї категорії свідчить, що у переважній більшості випадків дії особи кваліфікуються виключно за відповідною частиною ст.333 КК України. Так, виходячи із положень ст. 246 КПК України під час розслідування таких кримінальних

правопорушень слідчий може використати лише дві негласні слідчі розшукові дії: а) встановлення місця знаходження радіоелектронного засобу; б) використання конфіденційного співробітництва. Зважаючи на викладене ми залишаємо поза увагою особливості проведення негласних слідчих (розшукових) дій на рівні окремого підрозділу дисертації. Водночас, вважаємо за доцільне проаналізувати особливості проведення та функціональне призначення встановлення місця знаходження радіоелектронного засобу на початковому етапі розслідування злочину передбаченого ст.333 КК України.

Традиційно, вказана НС(Р)Д проводиться у випадку необхідності: *по-перше*, встановити місця знаходження злочинця, який перебуває в розшуку; *по-друге*, підтвердити знаходження особи у конкретний проміжок часу в конкретному місці.

Стосовно цієї НС(Р)Д у контексті нашого дослідження можна підтримати позицію дослідників, які зауважують, що використовуючи логіко-лексичне тлумачення, можна дійти висновку про те, що метою негласної слідчої (розшукової) дії, передбаченої ст. 268 КПК України, є встановлення місцезнаходження в просторі, позначеними певними координатами та прив'язаними до певних предметів навколишнього світу кінцевого обладнання – мобільного терміналу. Однак вважаємо, що саме по собі встановлення місцезнаходження мобільного терміналу нічого не варте без встановлення місцезнаходження абонента, який використовує (або яким володіє) це кінцеве обладнання. Наприклад, чого варте встановлення місцезнаходження викраденого мобільного терміналу, коли не встановлено, у володінні якої особи він перебував. Очевидно, що ніякого значення встановлення місцезнаходження мобільного терміналу не має, адже блокування роботи мобільного терміналу в телекомунікаційній мережі не здійснюється. Отже, призначенням цієї негласної слідчої (розшукової) дії є встановлення місцезнаходження в просторі саме абонента, який користується або володіє кінцевим обладнанням, підключеним до телекомунікаційної мережі [3].

Провівши ґрунтовне дослідження вказаної НС(Р)Д, В.О. Романов слушно відзначає, що у результаті аналізу результатів вказаної негласної слідчої (розшукової) дії можна отримати таку інформацію: коло зв'язків абонента від найбільш стійких до нестійких (разових); місця перебування об'єкта та його зв'язків; встановлення додаткових радіоелектронних засобів, якими користується об'єкт заходу, виду переміщення об'єкта - автомобілем, громадським транспортом; за відомим номером абонента можливе визначення ІМЕІ мобільного терміналу або ІМЕІ всіх терміналів, якими користувався даний абонент у всі періоди часу; за відомим ІМЕІ мобільного терміналу можливе встановлення номера абонента або всіх номерів абонентів, які користувались даним терміналом у зазначений період часу; вибірка вхідних/вихідних дзвінків конкретного абонента у зазначений період часу; встановлення номерів ваучерів поповнення балансу абонента, з метою визначення місця придбання; відстеження переміщення коштів з балансу одного абонента на баланс іншого абонента; вибірка всіх активних терміналів, які розташовані у певному квадраті місцевості у конкретний період часу; встановлення номера абонента користувача Інтернету за допомогою мобільного терміналу за протоколом, у разі якщо відома його ІР-адреса і час виходу в Інтернет під нею; якщо абонент є контрактним, то відомості про споживача, отримані при укладенні договору тощо [2].

Так аналітичне опрацювання матеріалів кримінальних проваджень підтверджує, що за допомогою цієї НС(Р)Д може бути отримана така інформація: протокол з'єднань фіксованого абонента за певний проміжок часу (протокол чи деталізація з'єднань); протокол з'єднань абонентів оператора зв'язку через конкретну базову станцію за певний період часу (контрольний дзвінок); дані щодо місця знаходження абонента чи апарата мобільного зв'язку у зоні дії тієї чи іншої базової станції цього оператора у вказаний час; протокол з'єднань абонента з фіксованим ІМЕІ-кодом телефонного пристрою за певний період часу; ІМЕІ-код обладнання користувача і перелік абонентів, які його використовували.

Більше того з урахуванням деталізації з'єднань щодо телефонних дзвінків абонента може бути отримана інформація щодо: номера іншого учасника розмови; часу з'єднання; тривалості розмови абонентів; використання інших послуг, які прямо не пов'язані із дзвінком (наприклад, прийом та відправлення текстових чи інших повідомлень).

Виходячи з предмета нашого дослідження, зазначимо, що інформація, отримана в результаті проведення цієї НС(Р)Д, може використовуватись за такими напрямками: а) порівняння отриманої інформації з іншими фактичними даними та доказами, які є в розпорядженні слідчого; б) точне встановлення джерел походження окремих фактичних даних; в) проведення слідчих дій, спрямованих на отримання нових доказів, які підтверджують чи спростовують інформацію, отриману раніше.

Практика підтверджує ефективність використання цієї інформації під час допиту як підозрюваних, так і інших учасників кримінального провадження за такими напрямками: використання протоколів деталізації з'єднань для ефективної організації допиту в хронологічній послідовності; використання протоколів деталізації з'єднань для формулювання запитань, які активують у свідомості допитуваного асоціативні зв'язки; використання таких протоколів для деталізації показань допитуваного з метою виявлення протиріч, встановлення їх причин та усунення; виявлення та нейтралізація суттєвих протиріч у показаннях підозрюваних, їх усунення і як наслідок отримання правдивих показань; викладення

допитуваному ймовірного процесу вчинення злочину на основі отриманих протоколів з'єднань; пред'явлення таких даних як доказів, у тому числі з метою формування у допитуваної особи уяви щодо значного обсягу та значення доказів.

Водночас, необхідно звернути увагу, що проведений аналіз вироків судів свідчить, що в окремих випадках дії особи кваліфікуються не лише за ст. 333 КК України, а й за іншими статтями кримінального закону, які є тяжкими злочинами, зокрема у сфері службової діяльності, що розширює спектр можливостей слідчого щодо проведення негласних слідчих розшукових дій.

по-четверте, вжиття заходів забезпечення кримінального провадження. Опрацьовані нами кримінальні провадження свідчать, що типовими заходами забезпечення кримінального провадження під час досудового розслідування злочинів цієї категорії є: відсторонення від посади; тимчасовий доступ до речей і документів; тимчасове вилучення майна; застосування окремих видів запобіжних заходів.

References:

1. Obval' O. (2018) Vzayemodiya slidchoho z operatyvnymy pidrozdilamy: transformatsiya teorii operatyvno-rozshukovoyi diyal'nosti ta yiyi roli v rozsliduvanni zlochyniv. Natsyonal'nyy yurydycheskyy zhurnal: teoryya u praktyka. 2018. P. 194-197

2. Romanov V.O. (2019) Orhanizatsiya i taktyka ustanovlennya mistseznakhodzhennya radioelektronnoho zasobu pidrozdilamy Natsional'noyi politsiyi Ukrayiny: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.09. Kyiv, 2019. 20 p.

3. Sambor M. A. (2013) Nehlasni slidchi (rozshukovi) diyi, pov'yazani iz znyattyam informatsiyi z transportnykh telekomunikatsiynykh merezh ta vstanovlenniam mistseznakhodzhennya radioelektronnoho zasobu: pidstavy dlya provedennya ta umovy harantuvannya prav i svobod lyudyny ta hromadyanyna yak spozhyvacha posluh rukhomoho (mobil'noho) zv'yazku. Visnyk Dnipropetrovs'koho universytetu imeni Al'freda Nobelya. Seriya: Yurydychni nauky. 2013. № 1. P. 74–81.

Особенности начального этапа расследования нарушения порядка международных передач товаров, подлежащих государственному экспортному контролю

Юрченко Павел Юрьевич, e-mail: dimatsekhan@gmail.com

Аспирант Национального университета «Одесская юридическая академия», г. Одесса, Украина

Аннотация. В статье проанализированы особенности первоначального этапа расследования нарушения правил международных передач товаров, подлежащих государственному экспортному контролю. Отмечено, что уголовные производства этой категории, как правило, начинаются по материалам оперативных подразделений. Выделен перечень начальных источников информации о преступлениях этой категории. Определена и охарактеризована типичная система задач, подлежащих решению следователем в описанной ситуации. Подробно охарактеризован алгоритм оценки следователем материалов, поступивших из оперативного подразделения, которые являются основанием для начала соответствующего уголовного производства. Определена процедура предварительной идентификации товаров военного и двойного назначения. Охарактеризован порядок получения заключения эксперта по отнесению товаров к соответствующей классификационной группы. Определены типовые модели решения задачи по хранению вещественных доказательств на первоначальном этапе расследования. Систематизирован перечень неотложных следственных действий первоначального этапа расследования, а также подробно обозначено функциональное назначение отдельных негласных следственных (розыскных) действий.

Ключевые слова: расследование; начальный этап; следственная ситуация; товары военного и двойного назначения; следственные действия.

INTERROGATION OF VICTIMS AND WITNESSES DURING THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES RELATED TO VIOLATIONS OF SAFETY RULES AT THE COAL INDUSTRY ENTERPRISES

Bezghynskiy Yu. S.

Luhansk State University of Internal Affairs named after E. Didorenko
applicant of the Department of Criminal-Law disciplines, Sievierodonetsk, Ukraine

ORCID ID: 0000-0002-9502-1714

email: bezghynskiy@i.ua

Abstract. The article is devoted to the development of tactical recommendations for the interrogation of victims and witnesses during the investigation of criminal offenses related to violations of safety rules at the coal industry enterprises. It is noted that conducting such interrogations has its own features, which are expressed in specific subjects of interrogation, a large number of interrogated persons, unfavorable psychological condition of the interrogated, etc. Victims should be interrogated in all cases where their health allows them to testify. The subject of interrogation of the victim includes information about his identity, his work at the coal industry enterprise, work on the day of the accident, regulations and technical acts governing such work, his training, retraining and briefings, the accident under investigation, the reaction of the administration on the event, the identity of the probable offender and the costs of the victim for treatment and rehabilitation. In all proceedings of the studied category, witnesses are interrogated: eyewitnesses of the emergency situation, employees of the enterprise who are not eyewitnesses, and other persons. The subject of the interrogation of such persons depends on the information that they know or may know.

Keywords: violation of safety rules, coal industry enterprise, interrogation, victim, witness, eyewitness.

Постановка проблеми. На початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості, виняткового значення набуває отримання слідчим (дознавачем) вербальної інформації про подію кримінального правопорушення. Основним процесуальним засобом отримання такої інформації є допит, а її джерелами – потерпілі (за умови, що стан здоров'я дозволяє їм давати показання) та свідки різних категорій.

Проведення названої слідчої (розшукової) дії має власні особливості, які виражаються у специфіці предметів допиту, значній кількості осіб, яких потрібно допитати, несприятливому психологічному стані допитуваних (процесуальна дія часто проводиться одразу після настання шокувальної аварії на підприємстві) тощо. Названі фактори призводять до виникнення труднощів у проведенні допитів потерпілих та свідків під час розслідування кримінально караних порушень правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості.

Попередні результати опитування практичних працівників підтвердили наведену тезу. 40 % опитаних нами слідчих та 25 % дізнавачів назвали допит потерпілого слідчою (розшуковою) дією, проведення якої під час розслідування згаданих кримінальних правопорушень викликає труднощі. 24 % опитаних слідчих та 30,9 % дізнавачів відзначили складність проведення допиту свідків під час розслідування таких кримінальних правопорушень. Таким чином, існує продиктована вимогами практики потреба у дослідженні особливостей організації та розробці тактичних рекомендацій щодо проведення допитів потерпілого та свідків під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти тактики проведення допиту у кримінальному провадженні в своїх роботах досліджували Л. Є. Ароцкер, О. Я. Баєв, В. П. Бахін, Р. С. Белкін, Г. Грос, В. А. Журавель, І. Кертес, А. В. Коваленко, Ю. В. Колесник, В. О. Коновалова, В. Г. Лукашевич, В. О. Маркусь, О. М. Процюк, В. Ю. Шепітько та інші вчені. Особливості проведення допиту у ході розслідування порушень правил безпеки під час проведення робіт з підвищеною небезпекою розглядали В. В. Наумова, М. Я. Панчишин, К. О. Спасенко, О. В. Таран та інші. Втім, прикладні аспекти проведення допиту потерпілого та свідків під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості ще не було висвітлено у спеціальній літературі.

Отже, метою статті є розробка тактичних рекомендацій щодо проведення допитів потерпілого та свідків під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості.

Виклад основного матеріалу. В. О. Маркусь вважає, що допит при розслідуванні кримінальних правопорушень – це процес отримання показань від особи, яка володіє певною інформацією, що має значення для кримінального провадження. Проведення такої слідчої (розшукової) дії вимагає від слідчого (дізнавача) високої загальної та професійної культури, глибокого знання людей, їхньої психології, майстерного володіння тактико-криміналістичними прийомами. На думку цитованого автора, мета допиту полягає в отриманні повних та об'єктивно відображуючих дійсність показань, що є джерелом доказів. Під час допиту допитуваний передає інформацію про розслідувану подію, її обставини та пов'язаних з нею осіб. Процес формування цих показань – від відтворення до передачі інформації – носить психологічний характер. При цьому на психіку людини впливають численні об'єктивні та суб'єктивні фактори, дія яких неминуче позначається на повноті та об'єктивності показань [1, с. 357–358].

Процесуальний порядок проведення допиту в кримінальному провадженні регламентовано ст.ст. 224–226; 232; 351–354; 356, а також низкою статей КПК України, які визначають загальний порядок здійснення кримінального провадження [2].

Так, допит за загальним правилом проводиться за місцем проведення досудового розслідування, або в іншому місці за погодженням із допитуваним. Перед початком слідчої (розшукової) дії встановлюється особа допитуваного, роз'яснюються її права та порядок проведення допиту. У разі допиту свідка він попереджається про кримінальну відповідальність за відмову давати показання і за давання завідомо неправдивих показань, а потерпілий – за давання завідомо неправдивих показань. За необхідності до участі в допиті залучають перекладача.

Чинними нормами КПК України встановлено можливість проведення під час досудового розслідування допиту таких осіб: свідків, потерпілих, підозрюваних, обвинувачених, учасників негласних слідчих (розшукових) дій. На думку Ю. В. Колесника, предмет допиту кожної особи визначається її процесуальним статусом і враховує потребу виконання основного завдання допиту – встановлення в результаті отримання показань допитаної особи обставин, що мають значення для кримінального провадження [82, с. 84].

У межах нашого дослідження потрібно визначити перелік осіб, яких доцільно допитувати під час досудового розслідування кримінального правопорушення. Обов'язковому допиту підлягає підозрюваний у вчиненні кримінально караного порушення правил безпеки на підприємстві вугільної промисловості. Утім, набуттю особою процесуального статусу підозрюваного здебільшого передують збирання та використання уповноваженими особами відповідних доказів, зокрема й допити інших осіб. Тому для встановлення особи правопорушника до доведення його причетності до вчинення кримінального правопорушника доцільно допитати інших носіїв інформації про розслідувану подію.

Важливим джерелом інформації про кримінальне правопорушення виступає потерпілий, за умови що стан здоров'я дає йому змогу давати показання. Як свідки допитуються особи, які стають очевидцями вчинюваного кримінального правопорушення та інші особи, яким відомі або можуть бути відомі обставини, що мають значення для кримінального провадження. Окрім того, у кримінальному провадженні можуть бути допитані обізнані особи – спеціалісти, які брали участь в огляді місця події. Для кожного з перелічених суб'єктів доцільно визначити специфіку, предмет та деякі тактичні особливості його допиту під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості.

Визначення предмета допиту полягає у встановленні в конкретному кримінальному провадженні обставин, що можуть бути відомі допитуваному, та для встановлення яких проводиться допит. Зазвичай найповнішою інформацією про обставини кримінального правопорушення володіє обвинувачений (підозрюваний). Потерпілий і свідки володіють меншою за обсягом інформацією, тому слідчий (дізнавач) має визначити коло питань, з яких вони можуть бути допитані. На основі визначеного предмета допиту слідчий формулює запитання для допитуваного [4, с. 85–87].

Базою для формування предмета допиту виступають обставини, що підлягають встановленню під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості. Цей перелік потрібно конкретизувати відповідно до того, яка інформація може бути відома допитуваній особі в залежності від ступеня її участі в розслідуваній події та від її процесуального статусу.

Потерпілі від кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості допитуються у всіх випадках, коли стан їх здоров'я дозволяє давати показання. Для розробки тактичних рекомендацій щодо допиту таких суб'єктів, до названої категорії нами було віднесено лише осіб, які безпосередньо постраждали від кримінального правопорушення.

Особливості допиту потерпілого пов'язані із характером його участі в події кримінального правопорушення, травмуючим характером надзвичайної події, жертвою якої він став, а також із його процесуальним статусом. Відповідно до п. 6 ст. 56 КПК України потерпілий має право як давати пояснення та показання, так і відмовитися їх давати. Перед початком допиту такій особі повідомляється про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве повідомлення про кримінальне правопорушення (ст. 383 КК України) та за надання завідомо неправдивих показань (ст. 384 КК України). Тому надання показань про подію кримінального правопорушення є правом, а не обов'язком потерпілого.

На думку В. А. Журавля, до предмета допиту потерпілого доцільно включати питання, що стосуються події правопорушення, винності правопорушника, мотиву правопорушення, обставин, які впливають на ступінь вини правопорушника, характеру та розміру шкоди, що заподіяна правопорушенням [5, с. 122]. Є. В. Діденко рекомендує для одержання від потерпілого достовірних показань ретельно з'ясувати об'єктивні та суб'єктивні фактори, які впливали на формування його показань [6, с. 234].

Отже, до предмета допиту потерпілого від кримінального правопорушення, пов'язаного з порушенням правил безпеки на підприємстві вугільної промисловості, доцільно віднести такі основні групи обставин:

- анкетні дані потерпілого, рівень освіти, сімейний стан, наявність родичів, відомості про стан його здоров'я, про перебування на психіатричному або наркологічному обліку;
- відомості про роботу потерпілого на відповідному підприємстві (тип підприємства, посада, функціональні обов'язки, стаж роботи, кваліфікація потерпілого, стан забезпечення охорони праці та безпеки виробництва на підприємстві загалом);
- відомості про роботу потерпілого в день настання аварійної події на підприємстві: місце та час виконання трудових обов'язків; умови роботи та стан робочого місця; отримання нарядів чи розпоряджень від керівництва; перелік та обов'язки осіб, які виконували роботи поряд із потерпілим; обладнання, засоби індивідуального та колективного захисту, які використовувалися; стан здоров'я допитуваного до настання події, його перебування в стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння тощо;
- відомості про нормативні та технічні акти, які регламентують технологію проведення робіт, до яких був задіяний потерпілий, охорону праці під час їх виконання;
- відомості про проходження потерпілим інструктажів, навчання, підвищення кваліфікації (зокрема час та місце проведення відповідних заходів, особи, які проводили навчання, зміст навчання та форми фіксації таких заходів);
- відомості про аварійну подію, яка відбулася на підприємстві та внаслідок якої травмувався потерпілий (час та місце настання події, хронологія її настання, характер ушкоджень, завданих потерпілому, думка потерпілого щодо причин настання такої події);
- відомості про реакцію адміністрації підприємства на аварійну подію (надання потерпілому первинної медичної допомоги, проведення службових перевірок та розслідувань події та їх результати, компенсація витрат на лікування та реабілітацію, можливі намагання приховати подію тощо);
- відомості про особу ймовірного правопорушника (дії або бездіяльність яких осіб могли призвести до настання аварійної події, їх анкетні дані, посади, функціональні обов'язки, інформація про осіб, які керували роботами та були зобов'язані дотримувати правил безпеки на підприємстві, характер зв'язків потерпілого з такими особами);
- відомості про витрати потерпілого на лікування та реабілітацію після травмування.

Наведений перелік обставин, які віднесені до предмета допиту потерпілого, є типовим та має конкретизуватися в кожному кримінальному провадженні стосовно кожного потерпілого залежно від обставин події, що розслідується. Слідчий (дознавач) має формувати предмет допиту на етапі підготовки до його проведення, на основі ознайомлення зі змістом заяви (повідомлення) про кримінальне правопорушення, первинними відомостями про розслідувану подію та про особу потерпілого.

Можливим є й допит потерпілих, які проходять лікування від ушкоджень, заподіяних внаслідок кримінального правопорушення. У таких ситуаціях В. О. Коновалова рекомендує переконуюватися в тому, що стан потерпілого дозволяє його допитати без заподіяння додаткової шкоди його здоров'ю. У випадках, коли така особа перебуває в тяжкому стані, допит обов'язково має проводитися за присутності лікаря, який може прослідкувати за станом здоров'я допитуваного та визначити, чи здатен останній давати показання [84, с. 92]. Якщо стан здоров'я травмованого потерпілого є настільки тяжким, що загрожує його життю, доцільно допитати таку особу під час досудового розслідування в судовому засіданні в порядку ст. 225 КПК України. Подібний допит проводиться на підставі клопотання слідчого (дознавача) до слідчого судді в місці розташування суду або перебування хворого потерпілого, у присутності сторін кримінального провадження з дотриманням правил проведення допиту під час судового розгляду.

Окрім того, як потерпілі можуть бути допитані члени сім'ї або близькі родичі особи, яка загинула внаслідок порушення правил безпеки на підприємстві вугільної промисловості. До предмета допиту таких осіб можна віднести наступні обставини: відомості про роботу загиблого на підприємстві, про його

відносини із колегами, керівництвом, про дії адміністрації підприємства після події, про витрати на лікування потерпілого тощо.

Свідки допитуються у всіх випадках розслідування кримінально каранних порушень правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості. У розумінні ст. 65 КПК України, свідком у кримінальному провадженні є фізична особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка викликана для давання показань.

Свідків, яких допитують під час розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості, можна поділити на три категорії. Перша – очевидці аварійної ситуації, що сталася на підприємстві; друга – інші працівники, а також керівники підприємства; третя – інші особи, яким можуть бути відомі обставини, що мають значення для кримінального провадження.

До предмета допиту свідків-очевидців передусім треба віднести відомості про аварійну подію або нещасний випадок, що стався на підприємстві вугільної промисловості. Зазвичай такими особами є інші робітники, які виконували роботи з підвищеною небезпекою поряд із потерпілим, їхні керівники, які знаходилися на місці події і, відповідно, особисто сприймали обставини розслідуваної події. У випадках, коли наслідки порушення правил безпеки настали на поверхні (не в гірничому забої), очевидцями події можуть бути і сторонні особи, які безпосередньо не пов'язані з виробничим процесом. Свідки згаданої категорії можуть повідомити про роботи, які виконував потерпілий, умови праці та стан робочого місця потерпілого; обладнання, яке використовувалося під час виконання робіт, його стан; засоби індивідуального та колективного захисту, що використовувалися під час виконання робіт; осіб, які керували роботами та були відповідальні за дотримання правил безпеки; стан забезпечення охорони праці та безпеки виробництва на підприємстві загалом та на момент настання аварійної події; факт проведення навчання, інструктажів перед початком виконання робіт тощо.

До другої категорії свідків нами віднесено осіб, які працюють на підприємстві вугільної промисловості, де було допущено кримінально каране порушення правил безпеки, та які не були присутні під час настання розслідуваної аварійної ситуації. Згадані особи можуть надати загальну інформацію про організацію роботи, стан забезпечення охорони праці та безпеки виробництва на підприємстві; осіб, які керували роботами та були відповідальні за дотримання правил безпеки; порядок, якість та своєчасність проведення інструктажів, навчання на підприємстві та інші загальні дані про його роботу.

У випадках, коли аварійна подія сталася під землею (у забої), місце події є недоступним або важкодоступним, та огляд місця події безпосередньо слідчим (дознавачем) не проводиться, особливого значення набувають показання осіб, які проводили службове розслідування аварії та першими сприймали й фіксували обстановку такої події. Згадані особи мають допитуватися щодо обставин проведення службового розслідування, складу комісії, зафіксованої ними обстановки на місці настання нещасного випадку, пошкоджень обладнання та споруд, а також сформульованих комісією висновків щодо причин настання розслідуваної події.

Значимо, що особам, яких раніше було допитано як свідків першої та другої категорій надалі може бути повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ст. 272 КК України. У такому випадку попередні показання згаданих осіб втрачають доказове значення, а самі особи мають бути допитані як підозрювані.

Третя категорія свідків – інші особи, яким можуть бути відомі обставини, що мають значення для розслідування кримінально караного порушення правил безпеки на підприємстві вугільної промисловості. Ця категорія осіб є досить широкою. Суттєві для кримінального провадження відомості можуть повідомити особи, які надавали первинну медичну допомогу потерпілому; особи, які здійснювали його лікування; працівники гірничо-рятувальної служби, які ліквідували наслідки події; близькі родичі чи члени сім'ї постраждалої особи, які не були визнані в кримінальному провадженні потерпілими; посадові особи органів державного гірничого нагляду, які проводили перевірки на підприємстві; службові особи підприємств-контрагентів, з якими взаємодіяло відповідне підприємство вугільної промисловості; службові особи підприємств, які здійснювали виробництво, встановлення, налаштування та обслуговування обладнання, що використовувалося на підприємстві тощо. Предмет допиту таких осіб залежить від інформації, яка їм відома або може бути відома.

Слушною є думка А. В. Коваленка про те, що для отримання інформації про обставини, які є підставою для звільнення від кримінальної відповідальності, покарання, обставин, що впливають на ступінь тяжкості, характеризують особу підозрюваного, обтяжують чи пом'якшують покарання, як свідків також доцільно допитувати родичів, знайомих, сусідів, колишніх колег підозрюваного [8, с. 206–207].

Наголосимо, що ефективна підготовка слідчого (дознавача) до проведення всіх описаних різновидів допитів під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості, неможлива без дослідження спеціальних питань, пов'язаних із особливостями проведенням робіт на підприємствах вугільної промисловості.

Під час підготовки до допиту особа, яка буде його проводити, має ознайомитися з основною гірничою термінологією, категоріями посад у гірничій промисловості відповідно до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, змістом ключових нормативних та технічних документів, що регламентують проведення робіт у гірничій промисловості. Окрім того, цінним джерелом інформації є внутрішня документація підприємства вугільної промисловості – штатний розпис, накази про призначення службових осіб, функціональні обов'язки працівників тощо.

Висновки. Таким чином, допити потерпілого та свідків є основними джерелами вербальної доказової інформації на початковому етапі розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням правил безпеки на підприємствах вугільної промисловості. Потерпілі мають допитуватися у всіх випадках, коли стан їх здоров'я дозволяє давати показання. До предмета допиту потерпілого нами віднесено відомості про його особу, його роботу на підприємстві вугільної промисловості, роботу в день настання аварійної події, нормативні та технічні акти, що регламентують таку роботу, проходження потерпілим інструктажів, навчання, підвищення кваліфікації, розслідувану аварійну подію, реакцію адміністрації підприємства на подію, про особу ймовірного порушника та про витрати потерпілого на лікування й реабілітацію. У всіх провадженнях досліджуваної категорії допитуються свідки: очевидці аварійної ситуації, працівники підприємства, які не є очевидцями, та інші особи. Предмет допиту таких осіб залежить від інформації, яка їм відома або може бути відома.

References:

1. Markus, V. (2007). *Kryminalistyka : navch. Posibnyk*. Kyiv, 2007. 558 p. (In Ukrainian).
2. *Verkhovna Rada Ukrainy. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy № 4651-VI*. (2012). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>. (in Ukrainian).
3. Kolesnyk, Yu. (2014). *Osoby, shcho pidliahaiut dopytu, ta predmet dopytu za chynnym KPK Ukrainy. Visnyk Akademii advokatury Ukrainy*. Vol. 11. №. 1. P. 78–84. (in Ukrainian).
4. Bilenchuk, P., Hel, A. & Semakov, H. (2007). *Kryminalistychna taktyka i metodyka rozsliduvannia okremykh vydiv zlochyniv : navch. posib. dlia stud. vyshch. navch. zakl.* Kyiv. 512 p. (in Ukrainian).
5. Zhuravel', V. (1983). *Specifika predmeta doprosa poterpevshego pri rassledovanii otdel'nyh vidov prestuplenij. Problemy socialisticheskoy zakonnosti*. Har'kov : Vishha shk. Vyp. 12. P. 122–125. (in Russian).
6. Didenko, Ye. (2015). *Osoblyvosti dopytu poterpiloho na stadiiakh dosudovoho rozsliduvannia ta sudovoho rozghliadu kryminalnoho provadzhenia. Pravo i suspilstvo*. №. 1. P. 231–235. (in Ukrainian).
7. Konovalova, V. (2006). *Dopros: taktika i psihologija*. Har'kov. Izd. SPD FL Vapnjarchuk N. N. 176 p. (in Russian).
8. Kovalenko, A. (2018). *Rozsliduvannia posiahan na zhyttia ta zdorov'ia zhurnalistiv : monohrafiia*. Sievierodonetsk : RVV LDUVS im. E. Didorenka. 268 p. (in Ukrainian).

Допрос потерпевшего и свидетелей во время расследования уголовных правонарушений, связанных с нарушением правил безопасности на предприятиях угольной промышленности

Безгинский Юрий Сергеевич, email: bezghynskiy@i.ua, ORCID ID: 0000-0002-9502-1714

Луганский государственный университет внутренних дел имени Э. А. Дидоренко

Соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин, Северодонецк, Украина.

Анотация. Статья посвящена разработке тактических рекомендаций для проведения допросов потерпевшего и свидетелей при расследовании уголовных правонарушений, связанных с нарушением правил безопасности на предприятиях угольной промышленности. Отмечено, что проведение таких допросов имеет свои особенности, которые выражаются в специфических предметах допроса, большом количестве допрашиваемых лиц, неблагоприятном психологическом состоянии допрашиваемых и тому подобное. Потерпевшие допрашиваются во всех случаях, когда состояние их здоровья позволяет давать показания. К предмету допроса потерпевшего отнесены сведения о его личности, его работе на предприятии угольной промышленности, работе в день наступления аварийного события, нормативных и технических акты, регламентирующих такую работу, прохождении пострадавшим инструктажей, обучения, повышения квалификации, расследуемом аварийном событии, реакции администрации предприятия на событие, о личности вероятного нарушителя и о расходах потерпевшего на лечение и реабилитацию. Во всех производствах исследуемой категории допрашиваются свидетели: очевидцы аварийной ситуации, работники предприятия, которые не являются очевидцами, и другие лица. Предмет допроса таких лиц зависит от информации, которая им известна или может быть известна.

Ключевые слова: нарушение правил безопасности, предприятие угольной промышленности, допрос, потерпевший, свидетель, очевидец.

LEGAL CHARACTERISTICS OF THE FORMS OF INITIAL IMPLEMENTATION OF UKRAINIAN EUROPEAN INTEGRATION STRATEGY

Tsiatkovska Albina

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv, Ukraine

e-mail: talbusik@gmail.com

Abstract. This scientific article reveals the essence and definitions of the primary form of implementation of the European integration strategy of Ukraine. The article provides a list of terms used to denote the processes aimed at converging the legislation of Ukraine to the legislation of the European Union. The author proves that such processes can be considered specific forms of the primary implementation of Ukraine's European integration strategy. The author gives a short description of the forms of the primary implementation of Ukraine's European integration strategy.

Keywords: strategy, the European Union, the implementation of the law, the implementation of the strategy, the European integration strategy of Ukraine, the primary implementation of the law.

«Право ніщо, якщо його положення не знаходять своєї реалізації в діяльності людей та їх організацій, у суспільних відносинах. Неможливо зрозуміти право, якщо відхилитися від механізму його реалізації в житті суспільства» – відмічає Л. Явич [1, с. 65]. У широкому сенсі термін реалізація права може визначатися як практичне втілення, впровадження, здійснення права в суспільну практику [2, с. 108].

Правореалізація є предметом дослідження багатьох науковців. Зважаючи на те, що реалізація є філософською категорією, в науці сформулювалося багато визначень терміну «реалізація права», проте варто зазначити, що в цілому більшість визначень схожі за змістом.

Завадська Л. М. під реалізацією правових норм розуміє «втілення приписів правових норм у конкретних діях суб'єктів шляхом правомірної поведінки, що не виходить за межі дозволеного законом, іншими нормативно-правовими актами» [3, с. 86]. Колодій А. М. категорію «реалізація норм права» інтерпретує як «утілення положень правових норм у фактичній поведінці (діяльності) суб'єктів права» [4, с. 210]. Рабінович П. М. під реалізацією правових норм розуміє «здійснення їх приписів у практичних діях (бездіяльності) суб'єктів» [5, с. 129]. Скакун О. Ф. детермінує реалізацію норм права як «втілення правових норм і принципів у правомірній поведінці суб'єктів права, у їх практичній діяльності. Її можна розглядати як процес і як кінцевий результат» [6, с. 411].

Отже, спільними та обов'язковими елементами реалізацій норм права є: правова норма, діяння (дія або бездіяльність) суб'єкта права, причинно-наслідковий зв'язок між нормою права та відповідним діянням суб'єкта.

Правові норми реалізуються у різних формах. Це обумовлюється такими обставинами: а) різноманітність змісту та характеру суспільних відносин, які підлягають правовому регулюванню; б) відмінність засобів та способів спрямованої дії (впливу) права на поведінку людей; в) специфіка змісту правових норм; г) статус того чи іншого суб'єкта у загальній системі правового регулювання, його ставленням до правових приписів; д) формою зовнішнього прояву правомірної поведінки.

Форми реалізації норм права класифікують за різними ознаками. За кількісним складом розрізняють індивідуальну та колективну форми реалізації. За характером дій суб'єктів виділяють такі форми реалізації норм права як дотримання, виконання, використання і застосування.

У контексті загальноприйнятого розуміння реалізації права доцільно звернути увагу і на той момент, коли правової норми або нормативно-правового акту як таких ще не існує, коли законотворець або інші особи, причетні до нормотворчого процесу, переносять певні ідеї та думки у правову площину, немовби «реалізують» їх. Саме у цей момент відбувається втілення принципів, змісту, сутності та напрямків тих правовідносин, які підлягають правовому регулюванню. І саме на цьому етапі «уявна» євроінтеграційна стратегія України стає реальною та такою, що розпочинає закономірний процес власної реалізації.

Тому, реалізація євроінтеграційної стратегії України має розглядатися в двох значеннях: 1) так звана первинна реалізація – процес відображення мети, ідей та принципів євроінтеграційної стратегії України в нормативно-правових актах; 2) власне реалізація – процес та (або) результат впровадження правових норм, що регламентують загальний, довгостроковий, послідовний план набуття Україною членства в Європейському Союзі, у суспільну практику.

Первинна реалізація євроінтеграційної стратегії України – один з видів реалізації євроінтеграційної стратегії України, який передуює власне реалізації євроінтеграційної стратегії України і полягає у

відображенні її базових компонент таких як: мета, ідея та принципи євроінтеграційної стратегії України у законодавстві України.

Ознаками первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України є такі:

- є однією з двох видів реалізації євроінтеграційної стратегії України та виступає початком цілісного процесу реалізації;

- є першоосновою, тобто розпочинає процес втілення євроінтеграційної стратегії України у правову дійсність;

- полягає у відображенні базових складових євроінтеграційної стратегії України таких як: мета, ідея та принципи у правові норми.

Первинна реалізація євроінтеграційної стратегії України опосередковує ті суспільні відносини, які пов'язані зі створенням норм, що регламентують євроінтеграційну стратегію України. Наприклад, обговорення мети, ідей, складання проекту нормативно-правового акту, узгодження думок зацікавлених сторін, прийняття, подальше внесення змін або припинення дії нормативно-правового акту.

Разом з тим, у суспільних відносинах реалізується єдиний та нерозривний процес: а саме, ідеї, мета, завдання, принципи євроінтеграційної стратегії України відображаються (фактично втілюються) у правових нормах, які в подальшому реалізуються у соціальному житті.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27 червня 2014 р. встановлює обов'язок сторін забезпечувати поступову адаптацію законодавства України до *acquis* Європейського Союзу відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечувати ефективне її виконання [7].

Зростання взаємозалежності держав одна від одної, зокрема і в межах Європейського Союзу, зумовило виникнення такого правового феномена, як правова інтеграція, і специфічних способів правової інтеграції, тобто шляхів приведення національного законодавства у відповідність із іншою правовою системою.

На позначення процесів, пов'язаних із приведенням національного права у відповідність із правом Європейського Союзу, у юридичній науці використовується достатньо широкий арсенал термінів [8, с. 30-31], а саме: адаптація, апроксимація, гармонізація, зближення, імплементація, інкорпорація, інтеграція, рецепція, стандартизація, трансформація, узгодження, уніфікація тощо. Така термінологічна варіативність зумовлює плутанину, підміну понять та ускладнює дійсне розуміння цієї проблеми, а отже потребує комплексного наукового дослідження.

Форми реалізації євроінтеграційної стратегії України відображають ті способи, за допомогою яких євроінтеграційна стратегія України буде втілена в життя України та українців, тобто те яким чином ідеї, принципи та способи, закладені в євроінтеграційній стратегії України, будуть нормативно відображені та в подальшому реалізовані у правовідносинах. А тому, на додаток до традиційних форм реалізації права, процеси, пов'язані із приведенням національного права у відповідність із *acquis* Європейського Союзу, можна вважати специфічними формами первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України.

Серед форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України нами виділено такі: правова інтеграція; уніфікація; гармонізація; адаптація; стандартизація; апроксимація, зближення або «наближення»; імплементація та трансформація. Формами вторинної реалізації євроінтеграційної стратегії України виступають традиційні – дотримання, виконання, використання, застосування. Нижче наведена коротка характеристика кожної із специфічних форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України окремо чи у групі, а також їх градація за ступенем повноти правової інтеграції.

Серед наведених специфічних форм первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України найпоширенішою є «інтеграція». Інтеграція – це об'єктивний процес розвитку будь-якого суспільства, держави, права, оскільки на сьогодні у світі майже не залишилося ізольованих від загальносвітових процесів та проблем спільностей людей, об'єднаних у державні утворення [9, с. 90]. Інтеграція розглядається як невинний процес посилення співробітництва держав у межах Європейського Союзу, з метою запровадження міцного об'єднання країн-членів. Як частина інтеграції, під правовою інтеграцією розуміють створення єдиних загальноєвропейських правових стандартів, узгодження диференційованих правових систем країн-членів до створених стандартів, уніфікацію правового регулювання в межах Європейського Союзу та адаптацію норм права третіх держав, які визначили курс на євроінтеграцію, до загальної правової системи Європейського Союзу в якості обов'язкової умови інтегрування [8, с. 32-33].

При цьому в Європейському Союзі як спосіб зближення законодавства (а отже і форма реалізації євроінтеграційної стратегії України) застосовується також уніфікація. «Уніфікація – від. лат. *unus* – один, лат. *facio* – роблю; об'єднання) – приведення до одноманітності, до єдиної форми або системи». У правовому розумінні «уніфікація – це діяльність організації або компетентних органів держави чи декількох держав, спрямована на вироблення правових норм, що однаково регулюють певні види суспільних відносин» [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 515]. Уніфікація законодавства передбачає приведення національних актів у стан, при якому відповідні норми повністю збігаються, і спрямована на створення одноманітних, тотожних, ідентичних правових норм [10, с. 63]. У Європейському

Союзу вона реалізується, наприклад, за допомогою ухвалення регламентів, які містять обов'язкові норми поведінки, мають пряму дію і не потребують імплементації до національного законодавства [8, с. 31-36].

Таким чином, сутність уніфікації фактично зводиться до потреби вироблення єдиних правових моделей у деяких сферах законодавства, пошуку найбільш оптимальних шляхів правового врегулювання однотипних відносин, урахуваючи їх спільні властивості і характеристики та вироблення на цій основі правових норм та принципів, які можуть бути уніфіковані [9, с. 92]. Повна уніфікація права, тобто створення ідентичних правових систем спостерігається вкрай рідко, наприклад, при створенні нової держави, на території якої діють різні правові системи. Частіше трапляються ситуації, в яких декілька держав уніфікують окремі галузі законодавства, наприклад, сімейне, морське, договірне, спадкове. Це сприяє правовій інтеграції у міжнародних відносинах, а також зближенню національного та міжнародного права, забезпеченню гармонізації правових систем [11, с. 339]. Таким чином до цих процесів застосовуються різні терміни, а саме: «інтеграція» правового регулювання, «гармонізація» правових систем та «уніфікація» галузей законодавства.

Перейдемо до характеристики такої форми первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України як «гармонізація». Слово «гармонізація» походить від слова «гармонія», що означає «поєднання, злагодженість, взаємна відповідність якостей (предметів, явищ, частин цілого)» [12, с. 33]. На відміну від уніфікації, гармонізація передбачає менш високий та якісний рівень інтеграції права та реалізується у тому випадку, коли уніфікація повністю неможлива, дуже ускладнена, або рівень розвитку правої системи країни не готовий до її реалізації [9, с. 95]. Гармонізація передбачає усунення істотних суперечностей між правовими джерелами різних країн (горизонтальна гармонізація) або між джерелами національного та міжнародного права (вертикальна гармонізація) разом з тим зберігаючи певні особливості [10, с. 63].

Гармонізація як форма первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України характеризує процес приведення законодавства України у відповідність до норм права Європейського Союзу, що відбуваються в межах Європейського Союзу та є статутним обов'язком виключно держав-членів. Гармонізація передбачає процес спільного, узгодженого розвитку національних систем законодавства, усунення існуючих між ними протиріч та створення мінімальних юридичних стандартів через утвердження єдиних правових принципів або шляхом прийняття окремих юридичних рішень задля зближення правових систем. Зближення такого типу через низку об'єктивних чинників (наприклад, політико-правова унікальність держави) не досягає ступеня абсолютної ідентичності (уніфікації) права країн-членів та права Європейського Союзу [8, с. 31-36].

Продовжуючи, перейдемо до характеристики форми первинної реалізації «адаптація» – саме цей термін найчастіше використовується у вітчизняному законодавстві. У загальному розумінні поняття «адаптація (лат. *adapto* — пристосовую) – це процес пристосування до мінливих умов зовнішнього середовища» [13, с. 24]. Як визначено у Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 18 березня 2004 р. «Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що в свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики... Адаптація законодавства – процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*» [14].

При цьому у Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21 листопада 2002 р., яка була прийнята раніше за Загальнодержавну програму, визначено, що «адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу – це поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу» [15].

Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11 червня 1998 р. № 615/98 передбачає, що «адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу полягає у зближенні із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави у рамках Європейського Союзу і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався у державах-членах Європейського Союзу.

Адаптація законодавства України передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність із європейськими стандартами і охоплює приватне, митне, трудове, фінансове, податкове законодавство, законодавство про інтелектуальну власність, охорону праці, охорону життя та здоров'я, навколишнє природне середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, транспорт, а також інші галузі, визначені Угодою про партнерство та співробітництво. Важливим чинником реформування правової системи України слід вважати участь України у конвенціях Ради Європи, які встановлюють спільні для цієї організації та Європейського Союзу стандарти» [16].

Колодій О. А. стверджує, що «на відміну від уніфікації, згідно з якою мають утворюватися та прийматися та прийматися однакові норми, принципи та інститути права, й гармонізації, що вимагає застосування подібних норм, принципів та інститутів права, адаптація – це лише наближення національного права, законодавства, або окремих правових актів до певної моделі» [9, с. 97-98].

Аналіз змісту установчих договорів Європейського Союзу дозволяє зробити висновок, що поняття «адаптація» хоча і характеризує процес приведення законодавства у відповідність до норм права Європейського Союзу, однак це стосується третіх держав у зв'язку із реалізацією ними зовнішньополітичного вектору на євроінтеграцію. У тому випадку коли держава вже є членом інтеграційного об'єднання мова йде не про адаптацію, а про гармонізацію права. Тож цілком логічно, що у нормативно-правових актах України законодавець також надає перевагу терміну «адаптація» при визначенні процесу наближення вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу, таким чином ще раз закріплюючи стратегічний курс України.

Використання «стандартизації» як форми первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України зазвичай не викликає труднощів. Стандарт (з англ. standard — норма, зразок) в широкому розумінні — зразок, еталон, модель, які приймаються за вихідні для порівняння з ними інших подібних об'єктів [17]. Закон України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 р. № 1315-VII визначає термін «стандарт», вводить термін «європейський стандарт» (регіональний стандарт, прийнятий європейською організацією стандартизації), а також встановлює правила співвідношення національного та європейського стандартів. Так, у разі прийняття європейського стандарту як національного забезпечується ідентичність національного стандарту відповідному європейському стандарту [18].

Такі форми первинної реалізації як «апроксимація», «зближення» або «наближення» використовуються як в науці так і в нормативно-правових актах, що регламентують євроінтеграційну стратегію України. Так, слово «approximation» з англійської перекладається як «зближення, наближення», а ураховуючи те, що низка нормативно-правових актів є міжнародними і були перекладені з англійської мови, зрозумілим і цілком логічним видається така схожість термінів. Так, ст. 322 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27 червня 2014 р. має назву «Вирішення спорів у зв'язку з нормативно-правовою апроксимацією».

Про «наближення» законодавства України до політики чи права Європейського Союзу йдеться у ст. ст. 363, 375, 387, 394; а ст. ст. 56, 403 використовують термін «зближення». При цьому в англійській редакції Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27 червня 2014 р. в цих самих статтях використовується термін «approximation». Вважаємо, що ці три терміна є дублетами, тобто абсолютними синонімами. Ця група форм реалізації є найбільш загальною з ряду перелічених вище. Вони відображають загальний напрям у нормотворчій та правозастосовчій діяльності, мовби встановлюють вектор руху, який є досить розмитим.

Наступна форма первинної реалізації євроінтеграційної стратегії України відмінна від попередніх – імплементація – пов'язана з реалізацією норм актів міжнародного права, зокрема Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р., та інших актів права Європейського Союзу. На відміну від згаданих вище форм (уніфікація, гармонізація тощо) імплементація є більш конкретною, специфічною формою, оскільки мова йде про не про систему права, її галузь або інститут, а про конкретний правовий акт або його частину.

Способами імплементації є інкорпорація (міжнародно-правові норми без змін відтворюються у нормативно-правових актах держави, що імплементує міжнародні норми), трансформація (відбувається переробка міжнародних норм при перенесенні у національне законодавство з метою урахування національних особливостей, у т.ч. юридичної техніки), а також загальна, приватна або конкретна відсилка (міжнародно-правові норми безпосередньо не включаються в текст закону, в якому міститься інформація про нього, для їх застосування необхідно звернутися до тексту міжнародного договору) [19, с. 134]. Окремі дослідники відносять до способів імплементації також і рецепцію.

Щодо такої форми первинної реалізації як «трансформація» необхідно відмітити, що ми розділяємо думку Ігнатенко Г. В. і вважаємо застосування самого терміну «трансформація» умовним. Відповідно до концепції «трансформації» міжнародно-правових норм в національно-правові норми, міжнародні договори в результаті їх ратифікації, затвердження або просто офіційного опублікування «трансформуються», тобто перетворюються у внутрішньодержавне законодавство. Хибність подібних висновків стане зрозумілою, якщо звернути увагу на те, що трансформація передбачає припинення існування «трансформованого» предмета, чи явища, про що не властиве міжнародним договорам. Також, якщо прийняти дану концепцію, це означатиме, що під час застосування права взаємодія двох правових систем, замінюється одноосібною дією правової системи країни, яка ніби «поглинула» міжнародні правові норми. Насамкінець, традиційно в низці галузей національного законодавства є допустимим застосування норм законодавства інших країн чи

організацій, одночасно не висловлюється припущення про їх «трансформацію» в національне законодавство [20, с. 98]. Недоліками теорії трансформації є також те, що під час дослідження механізму реалізації міжнародно-правових норм у внутрішньодержавних відносинах, дослідники доволі часто обмежуються лише застереженням про необхідність видання відповідного «трансформаційного» національно-правового акту, залишаючи поза увагою необхідність виконання цілої низки організаційно-правових заходів, що мають бути здійсненими відповідно до законодавства міжнародними або національними органами [21, с. 85].

Інтеграційні процеси потребують відповідної правової інтеграції, зокрема поступового наближення правового регулювання різноманітних відносин в Україні до правових засад і принципів, що діють в Європейському Союзі, з метою досягнення сполучності з нормами права Європейського Союзу та країн – членів (*адантації* – А. Ц.), а згодом (після отримання членства) – гармонізації, а також уніфікації у деяких правових галузях [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 1].

Не зупиняючись детально, зазначимо, що основними формами вторинної реалізації євроінтеграційної стратегії України виступають традиційні – дотримання, виконання, використання і застосування.

Сформульовані в законах та інших нормативно-правових актах норми права стають реальними, коли вони втілюються в життя, у свідомо-вольовій діяльності людей. Без виконання правових розпоряджень у житті норми права мертві, інакше кажучи, вони втрачають своє соціальне значення [22, с. 185]. Реалізація нормативних правових актів полягає у втіленні правових норм, що містяться в них, в реальні дії і фактичні результати шляхом використання юридичних, економічних, організаційних засобів. Правореалізація являє собою завершальний етап правового регулювання, виступаючи позитивним результатом втілення приписів правових норм [22, с. 185], таким чином досягається основна мета створення правової норми.

Reference:

1. Iavych L. S. (1976) *Obshaia teoriia prava* [General theory of law]. Leningrad, 1976. 286 p. (In Russian)
2. Podpisnov D. S (2013) *Oznaky realizatsii norm prava*. *Visnyk NTUU «KPI». Politolohiia. Sotsiologhiia. Pravo*. Vypusk 3 (19) 2013. P. 107-111. (In Ukrainian)
3. Zavadskaiia L. N. (1992) *Mekhanyzm realizatsyy prava*. Moskva: Nauka, 1992. 387 p. (In Russian)
4. *Teoriia derzhavy i prava: Navch. Posib.* / A.M. Kolodii, V.V. Kopieichykov, S.L. Lysenkov ta in.; Za zah. red. S.L. Lysenkova, V.V. Kopieichykova. K.: Yurinkom Inter, 2002. 368 p. (In Ukrainian)
5. Rabinovych P.M. (2001) *Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy*. Vydannia 5-te, zi zminamy. Kyiv: Atika. 2001. 176 p. (In Ukrainian)
6. Skakun O. F. (2010) *Teoriia prava i derzhavy: Pidruchnyk. 2-he vydannia*. Kyiv: Alerta; KNT; PUL, 2010. 520 P. (In Ukrainian)
7. *Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovaryystvom z atomnoi enerhii i yikhnyimi derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (Data zvernennia 10.02.2019). (In Ukrainian)
8. Iakoviuk I. V. *Adaptatsiia i harmonizatsiia zakonodavstva v umovakh intehratsii: problema spivvidnoshennia*. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 4. 2012. P. 29-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2012_4_5 (Data zvernennia 01.02.2019). (In Ukrainian)
9. Petryshyn O.V., Kolodii O.A. (2016) *Modelni pravovi akty: teoriia ta praktyka realizatsii*. Kyiv: Alerta, 2016. 204 p. (In Ukrainian)
10. Pakerman H. A. (2011) *Opredelenye poniatiya «unyfykatsyy prava» v sovremennykh uslovyiakh ekonomicheskoho razvytiia*. *Studii Juridice Universitdre*. 2011. № 1-2. P. 159-176. (In Ukrainian)
11. Parkhomenko N. M. (2012) *Harmonizatsiia zakonodavstva Ukrainy z yevropeiskym ta mizhnarodnym pravom: metody, etapy, vydy*. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2012. № 1. P. 338-343. (In Ukrainian)
12. *Slovnnyk ukrainskoi movy: v 11 tt.* / AN URSR. Instytut movoznavstva; za red. I. K. Bilodida. — K.: Naukova dumka, 1970-1980. Tom 2, 1971. (In Ukrainian)
13. *Slovnnyk inshomovnykh sliv*, za red. akademika AN URSR Melnychuka O. S., 2-e vyd., vyd. Holovna redaktsiia URE, m. Kyiv, 1985 r., p. 24. (In Ukrainian)
14. *Pro Zahalnoderzhavnu prohramu adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu: Zakon Ukrainy vid 18.03.2004 № 1629-IV*. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy vid 30.04.2004, № 15, stor. 30, stattia 1028*. (In Ukrainian)
15. *Pro Kontseptsiiu Zahalnoderzhavnoi prohramy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu: Zakon Ukrainy vid 21.11.2002 № 228-IV*. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy vid 27.12.2002, № 50, stor. 8, stattia 2233*. (In Ukrainian)
16. *Pro zatverdzhennia Stratehii intehratsii Ukrainy do Yevropeiskoho Soiuzu: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 11 chervnia 1998 r. № 615/98*. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy vid 02.07.1998, № 24, stor. 3, stattia 870*. (In Ukrainian)

17. Standart. Wikipediia – vilna entsyklopediia. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%82> (Data zvernennia 01.02.2019). (In Ukrainian)
18. Pro standartyzatsiiu: Zakon Ukrainy vid 05.06.2014 № 1315-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 01.08.2014. 2014 r., № 31, stor. 2405, stattia 1058. (In Ukrainian)
19. Kuts M.O. (2010) Pro osoblyvosti tlumachennia termina «implementatsiia». Chasopys Kyivkoho universytetu prava. 2010. № 2. P.133-137. (In Ukrainian)
20. Mezhdunarodnoe pravo. Uchebnyk dlia vuzov. Otvetstvennye redaktory: prof. H. V. Yhnatenko y prof. O. Y. Tyunov. Moskva: Yzdatelskaia hruppa NORMA-YNFRA. 1999. 584 p.
21. Tkachenko V. V. (2013) Kontseptualni zasady adaptatsii informatsiinoho zakonodavstva Ukrainy do mizhnarodnykh pravovykh standartiv v umovakh rozvytku informatsiinoho suspilstva: poniatiinyi apparat. Pravova informatyka. № 3(39). 2013. P. 81-90. (In Ukrainian)
22. Formaniuk V. V. (2012) *Realizatsiia lokalnykh normatyvno-pravovykh aktiv. Aktualni problemy derzhavy i prava*. Vyp. 68. 2012. P. 184-189. (In Ukrainian)

Правовая характеристика форм первичной реализации евроинтеграционной стратегии Украины

Цятковская Альбина, e-mail: talbusik@gmail.com,

аспирантка кафедры конституционного и муниципального права НИИ «Юридический институт», ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана», Киев, Украина.

Аннотация. В данной научной статье раскрывается сущность и определения первичной формы реализации евроинтеграционной стратегии Украины. В статье приведён перечень терминов, используемых для обозначения процессов, направленных на сближение законодательства Украины к законодательству Европейского Союза. Автор обосновывает, что такие процессы можно считать специфическими формами первичной реализации евроинтеграционной стратегии Украины. Автор приводит короткую характеристику форм первичной реализации евроинтеграционной стратегии Украины.

Ключевые слова: стратегия, Европейский Союз, реализация права, реализация стратегии, евроинтеграционная стратегия Украины, первичная реализация права.

Centre for European Reforms Studies a.s.b.l.
(Grand Duchy of Luxembourg)

European Reforms Bulletin

scientific peer-reviewed journal

2019
No. 4

Passed for printing 20.12.2019. Appearance 09.01.2020.
Typeface Times New Roman. Circulation 100 copies.

Design, computer page positioning, layout: **Centre for European Reforms Studies, a.s.b.l. Grand Duchy of Luxembourg**
All the articles are published in author's edition. Publishing institution: **Centre for European Reforms Studies, a.s.b.l. Grand Duchy of Luxembourg** (Registre de commerce et des sociétés, Luxembourg, F 10.340, siège social: L-1541 Luxembourg, 36, boulevard de la Fraternité),
+352661261668, e-mail: bulletin@email.lu, <http://cers.eu.pn/bulletin.html>