

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ
ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE

VOLODYMYR VYNNYCHENKO CENTRAL UKRAINIAN STATE
PEDAGOGICAL UNIVERSITY

НАУКОВІ ЗАПИСКИ SCIENTIFIC NOTES

**Серія:
Право**

**Series:
Law**

**Випуск 6. Спецвипуск. Том 1
2019
Edition 6. Special issue. Volume 1
2019**

**Кропивницький – 2019
Kropyvnytskyi – 2019**

УДК 34 (052.552)

Н 15

Наукові записки. Серія : Право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Том 1. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2019. 216 с.

ISSN 2522-9230 (Print)

ISSN 2522-9249 (Online)

Рецензенти:

Армаш Надія Олексіївна – доктор юридичних наук, доцент, заступник директора Центра судової експертизи та експертних досліджень;

Гаруст Юрій Віталійович – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права;

Петков Валерій Петрович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри теорії і історії держави та права Східноєвропейського університету економіки і менеджменту.

У збірнику розкриваються актуальні питання історії та теорії держави і права, конституційного, цивільного, трудового, адміністративного, кримінального права та процесу.

РЕДКОЛЕГІЯ:**Голова редколегії:**

Соболь Євген Юрійович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Заступник голови редколегії:

Гриценко Володимир Григорович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Науковий редактор:

Рябовол Лілія Тарасівна – доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Відповідальний редактор:

Трошкіна Катерина Євгенівна – кандидат юридичних наук, викладач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

Члени редколегії:

Аніщенко Михайло Анатолійович – кандидат юридичних наук, доцент Запорізького державного медичного університету;

Батанов Олександр Васильович – доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України;

Безпалова Ольга Ігорівна – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ;

Берлач Анатолій Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Бруннер Хільмар – доктор наук з державного управління та публічного права, професор адміністративного права при Федеральному коледжі державного управління (м. Ной-Ульм, Німеччина);

Гетьман Євген Анатолійович – доктор юридичних наук, професор, Головний науковий співробітник відділу координації правових досліджень Національної академії правових наук України;

Гречанюк Сергій Костянтинівич – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Тернопільського національного економічного університету;

Гуржій Тарас Олександрович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Київського національного торговельно-економічного університету;

Джафарова Олена В'ячеславівна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування Харківського національного університету внутрішніх справ;

Добковскі Ярослав – габілітований доктор права, професор, завідувач кафедри адміністративного права та науки про адміністрацію факультету права та адміністрації Вармінсько-Мазурського університету в Ольштині (Республіка Польща);

Дрозд Олексій Юрійович – доктор юридичних наук, доцент, начальник відділу докторантури та ад'юнктури Національної академії внутрішніх справ;

Литвиненко Віктор Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Навчально-наукового інституту права ім.Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом;

Манжула Андрій Анатолійович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка;

Настюк Василь Якович – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Сокурєнко Олена Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка;

Стрбан Грега – доктор наук, професор, декан юридичного факультету, Університет Любляни (Словенія);

Тильчик В'ячеслав В'ячеславович – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України;

Шатрава Сергій Олександрович – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування Харківського національного університету внутрішніх справ.

Друкується за рішенням вченої ради Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка (протокол № 3 від 28.10.2019 року)

Статті подано в авторській редакції

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації – серія КВ №22502-12402Р від 10.01.2017 р. видане Державною реєстраційною службою України

Науковий вісник «Наукові записки. Серія: Право» внесено до Переліку наукових фахових видань України з юридичних наук наказом Міністерства освіти і науки України №996 від 11 липня 2017 р.

Науковий вісник «Наукові записки. Серія: Право» індексується в міжнародній наукометричній базі даних Google Scholar.

- Електронні версії Наукового вісника «Наукові записки. Серія: Право» прийнято на репозитарне зберігання Національною бібліотекою України імені В. І. Вернадського.

ISSN 2522-9230 (Print)

ISSN 2522-9249 (Online)

© Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка, 2019

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 354.84:368.416

Соболь Є.Ю.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права*

*Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка*

<https://orcid.org/0000-0002-0804-8354>,

81sobol@gmail.com

Кіблик Д.В.,

*аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права*

Центральноукраїнського державного педагогічного університету

імені Володимира Винниченка

<https://orcid.org/0000-0002-2518-7647>

kiblykdasha@ukr.net

КОДИФІКАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА У НАПРЯМІ РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

У статті обґрунтовано необхідність здійснення кодифікації адміністративно-правових норм щодо реалізації і захисту прав та свобод осіб з інвалідністю. Автором підкреслено, що у своїй більшості положення наявних нормативних актів залишаються переважно декларативними, не забезпеченими матеріальними ресурсами та механізмами державного впровадження. У статті констатовано значний інтерес законодавця до проблематики приведення національного законодавства у відповідність до Конвенції ООН про права та свободи осіб з інвалідністю. Відмічено, що стрижневим вектором у переформуванні моделі інвалідності з медичної на соціальну (правозахисну) є спрямування її на реалізацію особами з інвалідністю всіх прав й основоположних свобод людини без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності. Визначено авторське бачення пропонуемого Закону України „Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю”. Метою Закону автором встановлено правове забезпечення діяльності суб’єктів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і задоволення потреб інвалідів нарівні з іншими громадянами, поліпшення умов їх життєдіяльності, згідно з національним законодавством та міжнародними стандартами. Також зауважено, що у межах запропонованого законопроекту слід більш детально визначити правові засоби діяльності суб’єктів публічної адміністрації, спрямовані на реалізацію та захист прав і свобод осіб з інвалідністю. Акцентовано, що у межах реалізації права на доступ до соціальної інфраструктури повинна стати така конструктивна модель: місце проживання – транспортна інфраструктура – соціальна інфраструктура – місце проживання.

Ключові слова: особа з інвалідністю, особа з обмеженими вадами розвитку, кодифікація, систематизація.

Sobol Ye., Kiblik D. CODIFICATION OF LEGISLATION IN THE FIELD OF THE IMPLEMENTATION AND PROTECTION OF THE RIGHTS AND FREEDOM OF PERSONS WITH DISABILITIES

The article substantiates the need for codification of administrative and legal norms regarding the realization and protection of the rights and freedoms of persons with disabilities. The author emphasizes that in most of the provisions of the existing regulatory acts remain mostly declarative, not provided with material resources and mechanisms of state implementation. The article states the considerable interest of the legislator in the issue of bringing national legislation into conformity with the UN Convention on the Rights and Freedoms of Persons with Disabilities. It is noted that the pivotal vector in the transformation of the model of disability from medical to social (human rights) is to direct it to the realization by persons with disabilities of all human rights and fundamental freedoms without any discrimination on the basis of disability. The author's vision of the proposed Law of Ukraine “On the activity of the public administration on the realization and protection of the rights and freedoms of persons with disabilities” has been determined. The purpose of the Law is to provide legal support for the activities of public administration entities to ensure the realization and protection of the rights, freedoms and satisfaction of the needs of persons with disabilities on an equal basis with other citizens, to improve their living conditions in accordance with national legislation and international standards. the legal remedies of the activities of public administration entities aimed at the realization and protection of the rights and freedoms of persons with disabilities should be defined in more detail. It is emphasized that within the framework of exercising the right to access to social infrastructure, such a constructive model should become: residence - transport infrastructure - social infrastructure – residence

Key words: a person with a disability, a person with limited developmental defects, codification, systematization.

Постановка проблеми. Радянське суспільство ґрунтувалося на формулі сприйняття людей з інвалідністю
Випуск 6. Спецвипуск. Том 1. 2019

крізь призму негативних стереотипів, вважаючи їх непрацездатними, неспроможними, неповноправними, систематично фіксує відхилення в їхньому здоров'ї, що віддзеркалювалось у закріпленні відповідних положень у законодавстві, яке базувалося на медичній моделі. Перехідний період від медичної концепції інвалідності до соціальної став поштовхом для багатьох державних процесів, які створили умови для нового, більш цивілізованого ставлення до прав та свобод інвалідів. Сьогодні стрижневим положенням національної доктрини України поетапно стає всебічна інтеграція осіб з інвалідністю в суспільне життя, ставлення до них як до повноправних членів суспільства, що мають рівні права з іншими громадянами країни. Зміна акцентів у трактуванні концепції інвалідності обумовлює необхідність забезпечення комплексного підходу до трансформації чинного законодавства, посилення контролю за його дотриманням, зміною менталітету у ставленні суспільства до проблеми інвалідності. Вагомим кроком у цьому напрямі стала ратифікація Конвенції про права інвалідів, яка відбулася 16 грудня 2009 року. Цю подію можна вважати початком переломного періоду, що характеризується докорінними змінами у поглядах і підходах до проблем інвалідності через трансформацію складових правовідносин, в яких інвалід стає рівноправним суб'єктом, а не об'єктом права.

Наведені чинники зумовили численні зміни нормативно-правових актів, на яких базується формування та реалізація державної політики щодо осіб з інвалідністю. Однак у своїй більшості положення цих нормативних актів залишаються переважно декларативними, не забезпеченими матеріальними ресурсами та механізмами державного впровадження.

За цих умов особливої гостроти набули фундаментальні проблеми у розумінні інвалідності, пов'язані насамперед з новими поглядами на місце інвалідів у суспільному житті, зумовленими відступом від традиційних підходів до інвалідності, впливом міжнародних стандартів, які базувалися на задоволенні потреб інвалідів відповідно до пріоритетного людиноцентристського підходу. Усе викладене вплинуло на необхідність приведення законодавства України, що регулювало питання інвалідності, у відповідність до вимог Конвенції ООН про права інвалідів, а також здійснення його систематизації. Необхідність систематизації законодавства зумовлена також накопиченням значної кількості різних актів, норми яких регламентують діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, кількість яких, за офіційними даними, сягнула понад дві тисячі.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Наукове підґрунтя дослідження склали праці таких вітчизняних та зарубіжних фахівців з адміністративного права та процесу, як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, В. В. Галунько, В. М. Гарашук, З. С. Гладун, І. П. Голосніченка, Р. А. Каложний, Д. П. Калайнов, Є. В. Курінний, Ю. Д. Кунев, Д. М. Лук'янець, О. І. Миколенко, Н. Р. Нижник, О. П. Рябченко, В. М. Селіванов, Д. В. Приймаченко, В. П. Петков, С. В. Петков, О. П. Рябченко, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко та ін.

Метою статті є обґрунтування кодифікації адміністративного законодавства щодо реалізації та захисту прав та свобод осіб з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу дослідження. У адміністративно-правовому регулюванні діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод осіб з інвалідністю процеси систематизації повинні відбуватися найбільш швидкими темпами, що зумовлено необхідністю своєчасної трансформації адміністративно-правових відносин. Це насамперед пов'язано з внесенням численних змін до чинного законодавства: „Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні” – понад п'ятдесят; „Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні” – понад двадцять, а також наявністю великої кількості законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які деталізують окремі положення цих законодавчих актів.

У зв'язку з цим виникла нагальна необхідність систематизувати адміністративно-правові норми щодо реалізації і захисту прав та свобод осіб з інвалідністю, усунути колізії між законами, вивести на рівень закону правові норми, врегульовані підзаконними актами.

Щоб визначитися з межами систематизації, необхідно насамперед виявити, що саме підлягає систематизації. У межах предмета дослідження, систематизацію варто розглядати як діяльність, спрямовану на вибірку, впорядкування, узгодження з міжнародними стандартами та напрямом реформування за обраною людиноцентристською стратегією адміністративного законодавства, побудову його системи з метою створення єдиного зведеного акта [1, с. 16], яким може бути Закон України „Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю”.

Основними результатами процесу систематизації під час побудови зазначеного законодавчого акта повинні стати визначення базових засад, які будуть стрижневим вектором у спрямуванні діяльності суб'єктів публічної адміністрації; упорядкування повноважень суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів через їх трансфер із законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; запровадження до повноважень суб'єктів публічної адміністрації оновлених напрямів діяльності щодо реалізації та захисту конкретно визначених прав і свобод осіб з інвалідністю (освіту, працю, доступність, охорону здоров'я тощо); розробка його більш інформаційно доступним, зручним для використання; виявлення та усунення колізій.

З метою упорядкування адміністративно-правових норм і дотримання цих ключових вимог у запропонованому законодавчому акті, слід використати одну з основних форм систематизації законодавства – кодифікацію.

На сьогодні ми можемо констатувати значний інтерес законодавця до проблематики приведення національного законодавства у відповідність до Конвенції ООН про права та свободи осіб з інвалідністю. Підтвердженням цього є сукупність різнофракційних законопроектів щодо удосконалення законодавства:

проект Закону „Про освіту осіб з обмеженими можливостями здоров'я (спеціальну освіту)” від 19.04.2013 № 2885 (Комітет з питань науки і освіти О. Фельдман, О. Волков, І. Шаров); проект Закону „Про державну систему установ соціальної реабілітації дітей-інвалідів з патологіями психічного стану та опорно-рухового апарату” від 28.12.2006 № 2845 (Г.А. Савосін, Ю.Г. Зубко); проект Закону „Про соціальний захист та реабілітацію осіб, що постраждали від терористичного акту або диверсії” від 19.09.2012 № 11236 (Комітет з питань соціальної політики та праці - К. Лук'янова); проект Закону «Про державну соціальну допомогу інвалідам І групи по зору» від 07.03.2008 № 2200 (М.Я. Волинець); проект Закону „Про основи соціального захисту інвалідів” (В.І. Коновалюк); проект Закону „Про посилення соціального захисту інвалідів в Україні” від 19.04.2013 № 2888 (А.М. Вітів, Е.В. Леонов); проект Закону „Про соціальне обслуговування громадян похилого віку та інвалідів” від 10.07.2002 № 208 (О. Волков).

Окрім того, можна перерахувати численні законодавчі ініціативи, які здійснюються Комітетом у справах пенсіонерів, ветеранів та осіб з інвалідністю, Комітетом з питань соціальної політики та праці, Комітетом з питань європейської інтеграції, що спрямовані на адаптацію національного законодавства до Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, проте більшість із них проходять лише проектну стадію. Значна частина законодавчих ініціатив напрацьована з урахуванням досвіду громадських організацій осіб з інвалідністю, дослідження даних громадських моніторингов, спрямованих на покращання ситуації з дотримання прав та свобод осіб з інвалідністю.

З огляду на викладене, слушно видається думка В.Ю. Стеценка, що керуючись тим, що саме адміністративному праву, як уже зазначалося раніше, повинна належати провідна роль у врегулюванні суспільних відносин, що виникають у досліджуваному напрямі, підсумком такого аналізу природно має стати побудова моделі проекту базового закону [3, с. 268], яким повинен стати запропонований Закон України „Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю”.

Під час створення цього кодифікаційного акта слід відійти від стандартних форм кодифікації, на чому, зокрема, акцентує Д.М. Лук'янець, стверджуючи, що системні зв'язки можна організувати й іншим способом – через створення єдиних засад реалізації таких норм, тобто створення відповідних принципів, які й будуть відігравати роль зв'язків між всіма нормами, що регламентують досліджуваний напрям, хоча й містяться вони в різних нормативних актах.

Систематизацію, побудовану на такому способі створення системних зв'язків, можна умовно назвати „концептуальною кодифікацією” [4, с. 261], яка з погляду С.В. Петкова, повинна співвідноситися з математичним фрактальним підходом [5, с. 304], тобто всі елементи концепції взаємопов'язані між собою і доповнюють один одного, водночас поглиблюючи і розкриваючи з різних боків сутність зазначеної ідеї, спрямованої на реалізацію та захист прав і свобод осіб з інвалідністю.

Така кодифікація повинна бути спрямована на вироблення стабільної юридичної конструкції діяльності суб'єктів публічної адміністрації, яка має базуватися на загальних принципах реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю, закріплених у Конвенції ООН про права інвалідів та інших міжнародних законодавчих актах.

Основою цієї кодифікаційної діяльності можуть бути положення Закону України „Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні” [6] прийнятому у 1991 році. Положення цього нормативно-правового акта, як зазначає В.Л. Костюк, систематично удосконалюються та деталізуються підзаконними нормативними актами, що в комплексі послаблює гарантії захисту прав осіб з інвалідністю; ускладнює механізми реалізації особами з інвалідністю своїх прав; спростовує державний нагляд і громадський контроль за їх дотриманням. З огляду на викладене та керуючись ст. ст. 46, 92 Конституції України, він пропонує розробити і ухвалити на базі Конвенції ООН про права інвалідів єдиний законодавчий акт з питань прав інвалідів [7, с. 4], яким, на нашу думку, має бути Закон України „Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю”.

Запропонований законодавчий акт повинен мати таку структуру. Розділ I. Загальні положення. Розділ II. Напрями діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю. Розділ III. Взаємодія суб'єктів публічної адміністрації з некомерційними організаціями з питань реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю. Розділ IV. Відповідальність органів публічної адміністрації за порушення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Преамбула, у межах якої слід визначити правові засади організації та діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Окреслити стратегічні напрями діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю шляхом забезпечення рівних можливостей для їх участі в соціально-економічному та культурному житті держави, а також активізації співпраці з громадськими об'єднаннями інвалідів. Забезпечити створення необхідних умов, які дають можливість інвалідам ефективно реалізувати права та свободи людини і громадянина та вести повноцінний спосіб життя, згідно з індивідуальними можливостями, здібностями і інтересами. Підвищити рівень поінформованості населення про особливі потреби інвалідів, формування поваги до їх прав, особистості та гідності.

Мета закону. Формуючи загальні положення запропонованого законодавчого акта, слід виходити з його мети, яка має бути спрямована, на відміну від чинних законодавчих актів, на публічно-сервісний характер діяльності публічної адміністрації. Таким чином, метою цього Закону є правове забезпечення діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і задоволення потреб інвалідів нарівні з іншими громадянами, поліпшення умов їх життєдіяльності, згідно з національним

законодавством та міжнародними стандартами.

У межах запропонованого законопроекту слід більш детально визначити правові засоби діяльності суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на реалізацію та захист прав і свобод осіб з інвалідністю. Так, у межах реалізації права на доступ до соціальної інфраструктури повинна стати така конструктивна модель: місце проживання – транспортна інфраструктура – соціальна інфраструктура – місце проживання.

Висновки. Таким чином, аналіз досвіду розвинутих країн світу засвідчив неефективність пасивної державної політики, спрямованої на реалізацію та захист прав і свобод осіб з інвалідністю, яка формується здебільшого на основі правового закріплення компенсаційних витрат – пенсій, грошової допомоги, пільг, компенсацій тощо. Стрижневим вектором у переформуванні моделі інвалідності з медичної на соціальну (правозахисну), що визначає пріоритетний напрям діяльності суб'єктів публічної адміністрації, є спрямування її на реалізацію особами з інвалідністю всіх прав й основоположних свобод людини без будь-якої дискримінації за ознакою інвалідності. Одним із шляхів реалізації цього напрямку діяльності суб'єктів публічної адміністрації стало впровадження оновленої ідеології їх функціонування, побудованої на гармонізації відносин між публічною владою і людиною, що позначилося на необхідності реформування чинного законодавства на кшталт законодавства, що гарантує реалізацію прав і задоволення потреб осіб з інвалідністю нарівні з іншими громадянам. Таким нормативно-правовим актом має стати запропонований Закон України „Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю”.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Граціанов А.І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02. К., 2004. С. 16.
2. Курінний Є.В. Реформування українського адміністративного права: декілька тез про сутність процесу. *Адміністративне право і процес*. № 2(4). 2013. С. 6.
3. Стеценко В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування: дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.07. Х., 2010. С. 268.
4. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності : концептуальні засади та проблеми право реалізації : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. К., 2007. С. 261.
5. Петков С. В. Теорія адміністративного права : навч. посіб. К. : КНТ, 2014. 304 с.
6. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 21. Ст. 252.
7. Костюк В.Л. Конвенція ООН про права інвалідів у контексті розвитку національного законодавства: науково-правовий аспект. *Часопис Національного університету „Острозька академія”. Серія „Право”*. 2014. №1(9). С. 4.

REFERENCES:

1. Gratsianov, A. I. (2004). *The process of systematization and unification of legislation and development of the legal system of Ukraine*. Candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
2. Kurinnyi, E. V. (2013). Reforming Ukrainian administrative law: a few theses on the substance of the process. *Administrativne pravo i protses*, 2(4), 6 [in Ukrainian].
3. Stetsenko, V. Y. (2010). *Administrative and legal support for the introduction of compulsory health insurance in Ukraine*. Doctor's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].
4. Lukyanets, D. M. (2007). *Development of the Institute for Administrative Responsibility: Conceptual Background and Problems*. Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
5. Petkov, S. V. (2014). *Administrative Law Theory: Educ. tool*. Kyiv: KNT [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine on the Fundamentals of Social Protection of Persons with Disabilities in Ukraine No. 875-XII. (1991, March 21). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 21, 252 [in Ukrainian].
7. Kostyuk, V. L. (2014). UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the Context of the Development of National Law: A Scientific and Legal Aspect. *Chasopys Natsional'noho universytetu „Ostroz'ka akademiya”*. Seriya „Pravo”, 1(9), 4 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 5.10.2019

Приходько А.А.,
кандидат юридичних наук,
докторант Науково-дослідного інституту публічного права
<https://orcid.org/0000-0002-2782-3256>
prikhodko.a.a@ukr.net

КОРУПЦІЯ ЯК ДЕСТАБІЛІЗАЦІЙНИЙ ФАКТОР НА ШЛЯХУ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Стаття присвячена підтвердженню тези про те, що наявність корупції є дестабілізуючим фактором на шляху досягнення цілей сталого розвитку. Із зазначеного сформовано мету дослідження – виявити та описати взаємозв'язок корупції та цілей сталого розвитку. Заявлена до розгляду проблематика не є новою. Її особливості були предметом вивчення вчених багатьох країн світу, що обумовлено глобалізацією піднятого питання. Однак, є сенс стверджувати про необхідність її подальшого дослідження позаяк досягнення цілей сталого розвитку – динамічний процес, що вимагає системного перегляду, в тому числі в аспекті аналізу факторів впливу на результативність їх впровадження.

Виявлено, що цілі сталого розвитку встановлюють конкретні глобальні передумови розвитку, але досягнення цих цілей на національному рівні виявилось набагато складнішим в одних країнах, аніж в інших.

Розкриваючи взаємозв'язок між корупцією та цілями сталого розвитку, автор стверджує, що він є прямим, оскільки корупція – антисоціальне, дестабілізуюче явище, що унеможливує досягнення аналізованих цілей. У країнах де мінімізовані корупційні прояви достатній рівень життя населення, сталий економічний розвиток, процвітає бізнес-індустрія, а охорона навколишнього природного середовища є пріоритетом державної політики. А у країнах з високим показником корупції – навпаки, оскільки жага окремих суб'єктів наділений владою до отримання неправомірної вигоди створює передумови для нівелювання аналізованими цілями, робить їх недосяжними, адже розкрадаючи бюджетні кошти суспільно-необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, не реалізуються необхідні адміністративні, культурні, просвітницькі, реконструктивні та інші заходи.

Зроблено висновок, згідно якого цілі сталого розвитку будуть досягнуті тільки у тому випадку, коли корупція в глобальному сенсі буде мінімізованою. Викорінити корупцію нанівець неможливо, але зкооперувати світові зусилля задля її попередження, вчасного відстеження ареалів розповсюдження, а також активне їй протистояння – єдиний шлях до знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків.

Ключові слова: антисоціальне явище, викорінення корупційних проявів, глобалізація, дестабілізуючий фактор, корупція, цілі сталого розвитку.

Prikhodko A. CORRUPTION AS A DESTABILIZING FACTOR TOWARDS SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

The article devoted to identifying corruption as a destabilization factor towards achieving sustainable development goals. The stated purpose of study is to identify and describe relationship between corruption and sustainable development goals. The issues raised for consideration are not new. Its features have been as subject of study by scientists in many countries, due to the globalization of issue raised. However, it makes sense to say that it needs to be further investigated in order to achieve the Sustainable Development Goals – a dynamic process that requires a systematic review, including in terms of analyzing the factors influencing effectiveness of their implementation.

Sustainable development goals have been found to set specific global prerequisites for development, but achieving them at the national level has proven to be much more difficult in some countries than in others.

Revealing relationship between corruption and sustainable development goals, the author argues that it is straight because corruption is an antisocial, destabilizing phenomenon that makes it impossible to achieve the goals analyzed. In countries where corruption is minimized, the standard of living of the population, sustainable economic development, the business industry thrive, and environmental protection is a priority of public policy. And in countries with high levels of corruption, on the contrary, since the thirst for certain entities endowed with power to gain undue advantage creates preconditions for the analyzed goals, makes them unattainable, since the theft of budgetary resources, the socially needed revenues do not reach the final recipients. , the necessary administrative, cultural, educational, reconstructive and other measures are not implemented.

It is concluded that sustainable development goals will only be achieved if corruption is minimized globally. Corruption cannot be eradicated in any way, but cooperating with the world to prevent it, to monitor its distribution areas in a timely manner, and to combat it actively, is the only way to neutralize or counteract global consequences.

Key words: antisocial phenomenon, corruption, destabilization factor, eradication of corruption manifestations, globalization, goals of sustainable development.

Постановка проблеми. Бідність, поганий стан здоров'я, низька тривалість життя і нерівний розподіл доходів і багатства залишаються ендемічними.

У багатьох бідних країнах темпи розвитку були й залишаються на дуже низькому рівні або мають негативні тенденції, що ставить під сумнів моделі конвергенції світового розвитку. У інших – слабкі економічні показники, незважаючи на добре освічену робочу силу. Навіть деякі країни, які добре забезпечені природними ресурсами, мають погані показники зростання, низький дохід на душу населення і значну нерівність.

Тому 25 вересня 2015 року Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй був прийнятий документ під назвою «Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року», відомий як Цілі сталого розвитку (далі – ЦСР) [1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Заявлена до розгляду проблематика не є новою. Її особливості були предметом вивчення вчених багатьох країн світу, що обумовлено глобалізацією піднятого питання. Однак, є сенс стверджувати про необхідність її подальшого дослідження позаяк досягнення ЦСР – динамічний процес, що вимагає системного перегляду, в тому числі в аспекті аналізу факторів впливу на результативність їх впровадження.

Мета статті – виявити та описати взаємозв'язок корупції та ЦСР.

Вклад основного матеріалу дослідження. У даному контексті «стійкість» – це вивчення того, як природні системи функціонують, залишаються різноманітними і виробляють все, що потрібно для збереження балансу в екології [2].

Як відомо, людська цивілізація використовує усі необхідні ресурси для підтримки свого сучасного способу життя. І це, у більшій мірі, пагубно відображається на екології, стані флори і фауни усїєї Земної кулі. Зокрема сталий розвиток враховує, як потрібно жити в гармонії з навколишнім природним світом, захищаючи його від пошкоджень і руйнувань. У той же час, – це не тільки охорона навколишнього середовища, але і здоров'я суспільства [3], адже дані складники є взаємозалежними.

Трирівнева концепція (соціальної, економічної та екологічної) стійкості, зазвичай репрезентується трьома пересічними колами із загальною стійкістю в центрі. У той час як більша частина сучасної літератури з питань сталого розвитку може концентруватися на більш різноманітному наборі цілей, то ООН в сфері сталого розвитку (ЦСР) зорієнтований саме на зазначених [4]. Відповідно, лідери більшості країн світу зацікавлені у виконанні 17 цілей, які дозволять досягти трьох важливих результатів в найближчі роки: покінчити з крайньою бідністю, побороти нерівність та несправедливість, зайнятися викликами зміни клімату. Глобальні ЦСР допоможуть у вирішенні цих завдань, в усіх країнах, для всіх людей [5]. До їх числа відносяться наступні:

- покінчити з бідністю в усіх її формах в усьому світі;
- покінчити з голодом, забезпечити продовольчу безпеку і поліпшення харчування і сприяти сталому розвитку сільського господарства;
- забезпечити здоровий спосіб життя і сприяти добробуту для всіх в будь-якому віці;
- забезпечити всеохоплюючу і справедливу якісну освіту і заохочувати можливості навчання протягом усього життя для всіх;
- домогтися гендерної рівності та розширити права і можливості всіх жінок і дівчаток;
- забезпечити наявність і раціональне використання водних ресурсів та санітарії для всіх;
- забезпечити загальний доступ до недорогого, надійного, стійкого і сучасного енергопостачання;
- сприяти неухильному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх;
- створити гнучку інфраструктуру, сприяти всеосяжній і стійкій індустріалізації і заохочувати інновації;
- зменшити нерівність всередині країн і між ними;
- зробити міста і населені пункти відкритими, безпечними, життєздатними і стійкими;
- забезпечити стійкі моделі споживання і виробництва;
- вжити термінових заходів з боротьби зі зміною клімату та її наслідками;
- зберігати і раціонально використовувати океани, моря і морські ресурси в інтересах сталого розвитку;
- зберігати і відновлювати екосистеми суші і сприяти їх раціональному використанню, раціонально розпоряджатися лісами, боротися з опустелюванням, зупинити і повернути назад процес деградації земель і зупинити процес втрати біорізноманіття;
- сприяти створенню мирних і вільних від соціальних бар'єрів суспільств в інтересах сталого розвитку, забезпечувати доступ до правосуддя для всіх і створювати ефективні, підзвітні і засновані на широкій участі установи на всіх рівнях;
- зміцнювати засоби досягнення ЦСР та активізувати роботу механізмів Глобального партнерства в інтересах сталого розвитку [5; 6].

З огляду на те, що для досягнення цілей в області сталого розвитку залишилося всього десять років, на Саміті з ЦСР, який відбувся у вересні 2019 року, світові лідери запропонували проголосити десятиліття дій і звершень в ім'я сталого розвитку і взяли на себе зобов'язання по мобілізації фінансових ресурсів, підвищення ефективності процесів на національному рівні та зміцнення інститутів для того, щоб досягти цілей до наміченого терміну – 2030 року, не залишивши нікого позаду. Генеральний секретар ООН закликав всі верстви суспільства мобілізувати зусилля в рамках десятиліття дій на наступних трьох рівнях:

- діяльність на глобальному рівні, включаючи забезпечення більш ефективного керівництва, виділення більшого обсягу ресурсів і прийняття більш продуманих рішень під час досягнення Цілей в галузі сталого розвитку;
- діяльність на місцевому рівні, включаючи необхідні перетворення політики, бюджету, установ і нормативно-правової бази органів державного управління, міст і місцевих органів влади;
- а також діяльність людей, в тому числі за ініціативи молоді, громадянського суспільства, засобів масової інформації, приватного сектора, профспілок, представників наукових кіл та інших зацікавлених сторін для забезпечення неухильної динаміки в напрямку здійснення необхідних перетворень [7].

ЦСР встановлюють конкретні глобальні цілі розвитку, але досягнення цих цілей на національному рівні виявилось набагато складнішим в одних країнах, аніж в інших.

Світові лідери продовжують сперечатися, як рухатися вперед. Цілі розвитку на тисячоліття (до 2015 р), які тепер називаються ЦСР, були переформульовані. Визнаючи, що проблеми низького зросту і розвитку, Світовий банк у 2013 році оголосив про створення нової місії: ліквідація крайньої бідності до 2030 року. Останні дані свідчать про те, що ця мета є надмірно амбітною по ряду причин, включаючи той факт, що за межею бідності перебуває понад 3 млрд. людей [7].

Однією з причин низького зросту розвитку є те, що державні кошти і зовнішня допомога не використовуються так ефективно, як могли б. Країни з низьким рівнем доходу і країни зі слабким зростанням часто стикаються з труднощами, тому що вони не можуть використовувати свої людські і матеріальні ресурси для подальшого розвитку і допомоги найбіднішим. Ці країни мають потребу в інституційній реформі, але така реформа важка. Дамби, шосе і портові споруди технічно прості. Реформування уряду і виховання сильного приватного сектора – більш тонкі і складні завдання, які не можуть бути зведені до інженерного плану.

Відповідно, який зв'язок між корупцією та ЦСР?

Звісно, прямий. Це антисоціальне, дестабілізує явище, що унеможливує досягнення ЦСР. У країнах де мінімізовані корупційні прояви достатній рівень життя населення, сталий економічний розвиток, процвітає бізнес-індустрія, а охорона навколишнього природного середовища є пріоритетом державної політики.

А у країнах з високим показником корупції – навпаки, оскільки жага окремих суб'єктів наділених владою до отримання неправомірної вигоди створює передумови для нівелювання ЦСР, робить їх недосяжними, адже розкрадаючи бюджетні кошти суспільно необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, не реалізуються необхідні адміністративні, культурні, просвітницькі, реконструктивні та інші заходи.

Відповідно, корупція стосується не тільки хабарів: люди, особливо бідні, страждають від втрати ресурсів. Ось чому так важливо розуміти причини корупції для вироблення необхідних механізмів з протидії та профілактики.

Висновки. ЦСР будуть досягнуті тільки у тому випадку, коли корупція в глобальному сенсі буде мінімізованою.

Зрозуміло, що викоринити корупцію нанівець неможливо, але зкооперувати світові зусилля задля її попередження, вчасного відстеження ареалів розповсюдження, а також активне їй протистояння – єдиний шлях до знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків.

Задля цього, вважаємо, що дієвими будуть наступні стратегічні національні заходи, інтегровані у законодавство країн «аутсайдерів» по боротьбі з корупцією:

- посилити громадянську активність шляхом створення умов, які дають громадянам відповідні інструменти для залучення та участі в роботі органів влади (визначення пріоритетів, проблем і пошуку рішень);
- зменшити бюрократію шляхом об'єднання формальних і неформальних процесів (це означає працювати з урядом, а також з неурядовими групами), щоб змінити поведінку і відслідковувати прогрес;
- використовувати цифрові технології, тобто можливості технологічного розвитку задля створення динамічних і постійних обмінів між ключовими зацікавленими сторонами: країнами, урядом, громадянами, бізнесом, групами громадянського суспільства, засобами масової інформації, науковими колами;
- модернізація процедур надання адміністративних послуг: необхідно інвестувати в установи і політику – стійке поліпшення з'являється тоді, коли уряд надає послуги, які встановлюють розумні правила і практики, які можуть вносити зміни, при цьому максимально використовуючи вже перевірені традиції;
- запровадження стимулів: необхідно погоджувати антикорупційні заходи з ринковими, поведінковими і соціальними силами. Ухвалення стандартів чесності для ведення приватної практики, а не тільки в державних структурах – це розумне ділове рішення, особливо для компаній, зацікавлених у веденні бізнесу з міжнародними організаціями;
- наявність дієвих санкцій, оскільки покарання за корупцію є життєво важливим компонентом будь-яких ефективних зусиль по боротьбі з корупцією;
- діяти на глобальному і місцевому рівні шляхом інформування громадян про корупцію на місцевому, національному, міжнародному і глобальному рівнях відповідно до масштабів корупції, використовуючи платформи, які існують для взаємодії;
- належна реалізація моніторингових та контрольних заходів, оскільки будь-яка хороша стратегія повинна постійно контролюватися і оцінюватися, щоб переконатись, що її можна легко адаптувати до конкретної ситуації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года [без передачи в главные комитеты (A/70/L.1)] 70/1. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». ООН. URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R
2. Sustainability. EPA. URL: <http://www.epa.gov/sustainability/basicinfo.htm>
3. What Is Sustainability and Why Is It Important? Environmental Science. URL: <https://www.environmentalscience.org/sustainability>
4. Ben Purvis, Yong Mao & Darren Robinson. Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. Sustainability Science, volume 14, pages 681–695 (2019).
5. 17 цілей сталого розвитку: освіта займає чільне місце. Профспілка працівників освіти і науки України.

2017. URL: <https://pon.org.ua/novyny/4301-novij-globalnij-poryadok-dennij-stalogo-rozvitku.html>

6. Sanjiv Kumar, Neeta Kumar and Saxena Vivekadhish. Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership. *Indian J Community Med.* 2016 Jan-Mar; 41(1): 1–4.

7. Повестка дня в області устйчивого розвитку. ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>

REFERENCES:

1. Resolution adopted by the General Assembly from 25th September 2015 [without referral to the Main Committees (A / 70 / L.1)] 70/1. “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.” UN. Retrieved from: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R [in English].

2. Sustainability. EPA. Retrieved from: <http://www.epa.gov/sustainability/basicinfo.htm> [in English].

3. What Is Sustainability and Why Is It Important? EnvironmentalScience. Retrieved from: <https://www.environmentalscience.org/sustainability> [in English].

4. Ben Purvis, Yong Mao & Darren Robinson. (2019). Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability Science*, 14, 681–695 [in English].

5. 17 Sustainable Development Goals: Education is at the forefront. (2017). *Profspilka pratsivnykiv osvity i nauky Ukrainy*. Retrieved from: <https://pon.org.ua/novyny/4301-novij-globalnij-poryadok-dennij-stalogo-rozvitku.html> [in Ukrainian].

6. Sanjiv Kumar, Neeta Kumar and Saxena Vivekadhish. (2016, January-March). Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership. *Indian J Community Med.*, 41(1), 1–4 [in Ukrainian].

7. Sustainable Development Agenda. UN. Retrieved from: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/> [in English].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 342.5

Щербаков В.В.,

суддя Рівненського окружного адміністративного суду

ЩОДО ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття присвячена аналізу загальних та спеціальних (юридичних) гарантій органів суддівського самоврядування, передбачених Конституцією, законами України, іншими нормативно-правовими актами. Охарактеризовано законодавче забезпечення гарантій самостійності органів суддівського самоврядування в бюджетній сфері (фінансова самостійність), в організаційно-правовій сфері, в питаннях кадрової політики. Акцентовано на відсутності таких гарантій на практиці, а також визначено шляхи вирішення нагальних проблем їх реалізації.

Ключові слова: суддівське самоврядування, гарантія, незалежність судової влади, кадрове забезпечення, фінансова незалежність, Рада суддів України.

Shcherbakov V. REGARDING GUARANTEES OF ACTIVITY OF JUDICIAL SELF-GOVERNMENT BODIES

The article is devoted to the analysis of general and special (legal) guarantees of judicial self-government bodies provided by the Constitution, laws of Ukraine, other normative legal acts. Legislative provision of guarantees of independence of judicial self-government bodies in the budget sphere (financial independence), in the organizational and legal sphere, in personnel policy issues has been characterized. Emphasis is placed on the absence of such guarantees in practice, as well as ways to solve urgent problems of their implementation have been identified.

Key words: judicial self-government, guarantee, independence of the judiciary, staffing, financial independence, Council of Judges of Ukraine.

Постановка проблеми. Реалізація судової реформи в Україні, становлення незалежної судової влади зумовлюють актуальність проблем щодо забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування. У цьому сенсі актуальними є наукові дослідження гарантій суддівського самоврядування, встановлених законодавцем з метою створення належних умов для ефективного функціонування суддівського самоврядування в Україні, спрямовані на дотримання принципу незалежності судової гілки влади у цілому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання, пов'язані з діяльністю суддівського самоврядування, стали предметом дослідження Ю. Барабаша, В. Бринцева, М. Вільгушинського, В. Городовенка, О. Захарової, О. Колісника, В. Комарова, О. Коротун, В. Кривенка, Р. Куйбіди, В. Лебедева, С. Леськів, Д. Луспеніка, І. Марочкіна, М. Оніщука, І. Петрухіна, С. Подкопаєва, Д. Притики, В. Савицького, В. Чіркїна та інших.

Метою статті є аналіз загальних та спеціальних гарантій діяльності органів суддівського самоврядування, визначення проблем їх практичної реалізації та шляхів вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття «гарантія» широко використовується в різних галузях – економіці, банківській справі, політиці, юриспруденції. Словник української мови визначає гарантію як поруку в чомусь, забезпечення чого-небудь; умови, що забезпечують успіх чого-небудь [14, с. 29]. Велика юридична енциклопедія тлумачить поняття «гарантії прав і свобод» як обов'язок держави захищати людину, створювати правові, політичні, економічні, соціальні та культурні умови для реалізації її прав і свобод [2, с. 141]. О.Ф. Скакун під гарантіями прав, свобод та обов'язків людини та громадянина розуміє систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їхню фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [13, с. 203].

У наукових джерелах поняття «гарантія» часто вживається як синонімічне до поняття «забезпечення». Так, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» містить ст. 134 «Забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування» [11]. Цікавим у цьому сенсі є аналіз дефініцій «охорона», «захист», «гарантованість» і «забезпечення», здійснений В.І. Абрамовим щодо захисту прав дитини. Науковець доводить, що термін забезпечення є найбільш широким. Так, «охорона» включає в себе «захист», а разом з «гарантованістю» з їх допомогою досягається «забезпечення» прав дитини. При цьому забезпечення розуміється як вільна і належна, дійсна і реальна, фактична реалізація суб'єктивних прав, що досягається за допомогою сукупності гарантій, охорони і захисту. Водночас гарантії тлумачиться науковцем як прийняті державою на себе зобов'язання створювати необхідні умови і надавати відповідні засоби, забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод всіх і кожного (економічні, політичні, ідеологічні і правові гарантії). Отже, гарантії, поряд з охороною і захистом, також є одним із способів забезпечення суб'єктивних прав [1, с.24].

З огляду на викладене, гарантія – це насамперед обов'язок, зобов'язання держави щодо створення відповідних умов, в яких можуть реалізовуватися певні суспільні відносини, зокрема це стосується й суддівського самоврядування.

Гарантії найчастіше класифікують, поділяючи їх на загальні та юридичні. До загальних належать економічні, політичні, соціальні, ідеологічні гарантії, до юридичних – законодавчо закріплені гарантії, що реалізуються за допомогою правових засобів. При цьому загальні гарантії можна розглядати як умови реалізації, а юридичні – як засоби реалізації суддівського самоврядування.

Економічні гарантії є одними з основних загальних гарантій реалізації діяльності органів суддівського самоврядування. Їх суть виявляється в тому, що загальний стан економіки країни істотно впливає на стан справ у правовій сфері. При чому такий вплив може бути як позитивним у разі благополуччя в економіці, що створює сприятливі умови для реалізації різних суспільних відносин, зокрема й у сфері суддівського самоврядування. І навпаки, негативним у разі кризи економіки, що породжує кризові явища в усіх сферах суспільного життя. Політичні гарантії полягають у такому функціонуванні політичної організації суспільства, за якого реалізуються принципи законності, демократизму, поділу влади, гласності, гуманізму, людиноцентризму, децентралізації влади тощо, які є важливою умовою ефективної діяльності органів суддівського самоврядування. У системі загальних гарантій суддівського самоврядування визначальними є також соціальні гарантії, оскільки захищеність від соціальних ризиків є однією з необхідних умов незалежності суддів і як наслідок – судової влади. До ідеологічних гарантій діяльності органів суддівського самоврядування слід віднести світогляд, правосвідомість, рівень загальної і правової культури населення, мораль, освіченість тощо.

Юридичні гарантії характеризуються як передбачена законодавством система правових умов і правових засобів, спрямованих на забезпечення режиму законності й правопорядку [12, с. 667]; як комплексне поняття, яке поширюється на всі сфери, форми і методи діяльності державних та громадських організацій, а також громадян і охоплюють практичну реалізацію прав і законних інтересів особи [5, с. 17]; як законодавчо закріплені засоби охорони суб'єктивних прав громадян та організацій, способи їх реалізації, а також засоби забезпечення законності й охорони правопорядку, інтересів особи, суспільства та держави [15, с. 237].

Отже, якщо загальні гарантії забезпечують політичні, економічні, соціальні, ідеологічні умови реалізації діяльності органів суддівського самоврядування, то юридичні (спеціальні) гарантії, належать до таких, що забезпечують не лише реалізацію, а й, у разі необхідності, охорону і захист їх діяльності специфічними правовими засобами.

Загальними ознаками юридичних гарантій є те, що вони, по-перше, нормативно закріплені; по-друге, є засобами та способами реалізації, забезпечення, а також охорони інтересів особи, суспільства та держави; по-третє, є комплексним, системним поняттям; по-четверте, характеризуються постійністю та загальністю.

Щодо гарантій діяльності суддівського самоврядування, то вони тісно пов'язані з незалежністю суддів. Однак, на слухну думку, Г.Т. Єрмошина, самостійність органів судової влади і незалежність судді – принципово різні поняття, вони мають принципово різний зміст і забезпечуються принципово різними організаційно-правовими механізмами, але це «дві сторони однієї медалі» так як мета у них одна і та ж – гарантувати суспільству об'єктивний, незалежний і неупереджений, заснований на законі, розгляд суддею будь-якого конфлікту правового характеру між суб'єктами правовідносин при абсолютному забезпеченні дотримання права громадянина на судовий захист [3, с. 210].

Діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самостійності в бюджетній сфері (фінансова самостійність), в організаційно-правовій сфері, в питаннях кадрової політики.

Фінансова самостійність органів судової влади гарантована Конституцією України, відповідно до якої «держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У

Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя» [4]. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», органи суддівського самоврядування наділені повноваженнями щодо їх участі у визначенні потреб фінансового забезпечення судів та контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення [11]. Такі повноваження мають Рада суддів України, яка «розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів» та з'їзд суддів України, який заслуховує звіти Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо фінансового забезпечення діяльності судів, а також інформацію Голови Державної судової адміністрації України про її діяльність, зокрема щодо фінансового забезпечення діяльності органів судової влади». Так, на виконання цих повноважень Рада суддів України ухвалила Рішення № 17 від 25.02.2016, в якому порушено питання фінансування судів і діяльності суддів [16]. Зокрема, Рада суддів України акцентувала на необхідності реального забезпечення закріплених Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів шляхом належного їх фінансування. У питанні фінансового забезпечення судова влада є повністю залежною від виконавчої у процесі формування державного бюджету в частині фінансування судів. При цьому Рада суддів констатує відсутність єдиної методики фінансового планування та фінансування судів та пропонує започаткувати здійснення фінансування судів загальної юрисдикції за кількістю справ як основним показником результату роботи суду; доручити Державній судовій адміністрації України підготувати проект методики фінансового планування та фінансування місцевих та апеляційних судів, виходячи з основного нормативу – середньої вартості однієї судової справи для кожної судової юрисдикції. Однак, на сьогодні усі зазначені питання залишилися не вирішеними. Не ухваленим залишається проект Закону України «Про порядок фінансування судової влади в Україні» від 23.01.2008 № 1414. Постійною проблемою фінансування судової влади є її постійне недофінансування. Усі ці проблеми вимагають нагального вирішення з метою гарантування незалежності органів судової влади.

Невід'ємною складовою самостійності органів судової влади є законодавчо закріплена самостійність у питаннях кадрової політики, яка також реалізується і розвивається в законодавстві через наділення органів суддівського самоврядування особливими повноваженнями з питань кадрової політики.

Добір суддів на посади та їх кваліфікаційне оцінювання забезпечує Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККС), яка відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» здійснює такі повноваження щодо кадрового забезпечення: веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних; проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит; вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді; вносить рекомендацію про переведення судді відповідно до цього Закону, крім переведення як дисциплінарної санкції; визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України; розробляє та подає на затвердження Вищій раді правосуддя проекти порядку складення відбіркового іспиту та методики оцінювання його результатів, порядку складення кваліфікаційного іспиту та методики оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядку та методології кваліфікаційного оцінювання, порядку формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді); проводить кваліфікаційне оцінювання [11]. На виконання цих повноважень ВККС розробила та затвердила Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженого рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 № 143/зп-16 (у редакції рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 13.02.2018 № 20/зп-18); Порядок проведення іспиту та методика встановлення його результатів у процедурі кваліфікаційного оцінювання, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 04.11.2016 № 144/зп-16; Порядок формування і ведення суддівського досьє, затверджений Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 15 листопада 2016 року № 150/зп-16 та інші документи, що регламентують питання кадрового забезпечення судів.

Окрім того, ВККС співпрацює з Громадською радою доброчесності з метою сприяння їй у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. До повноважень з Громадської ради доброчесності належить збір, перевірка та аналіз інформації щодо судді (кандидата на посаду судді) і надання Вищій кваліфікаційній комісії суддів України такої інформації або, за наявності відповідних підстав, висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє.

Слід констатувати, що на сьогодні в Україні склалася складна ситуація кадрового голоду у судах. Так, на сьогодні в країні 14 судів не здійснюють правосуддя у зв'язку з відсутністю суддів або повноважень у суддів, у 154 судах кількість суддів, що здійснюють правосуддя, становить менше 60% від штатної чисельності. Така ситуація спричинена тривалістю процесу кваліфікаційного оцінювання та одночасним проведенням двох конкурсів до Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду і Вищого суду з питань інтелектуальної власності, поточним добором кандидатів на посаду судді для проходження навчання в Національній школі суддів України [17]. Усього підготовка кандидата на посаду судді для призначення вперше складає не менше

дев'яти місяців, потім він повинен пройти конкурсні процедури, перевірки, тобто весь період до призначення складає не менше півтора року.

Проблема, що склалася з кадровим забезпеченням судів як гарантією незалежності органів судової влади, має різні шляхи вирішення. Зокрема, слід говорити про оптимізацію роботи ВККС, про створення інституту мирових суддів, про розширення повноважень Ради суддів України щодо кадрових питань, консолідацію зусиль усіх зазначених суб'єктів під час виконання ними своїх повноважень з кадрового забезпечення.

До повноважень по нормативного правового регулювання організації До повноважень нормативного правового регулювання органів суддівського самоврядування як гарантії незалежності їх діяльності належить ухвалення ними нормативних актів у межах своєї компетенції на виконання завдань, передбачених законодавством про суддівське самоврядування. Зокрема, на виконання завдання щодо здійснення контролю за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників, Рада суддів України приймає рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності зазначених осіб (Рішення Ради суддів України від 04.11.2016 «Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів») [10]. З метою виконання завдань щодо поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів, правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, Рада суддів України ухвалила Рішення «Про здійснення невідкладних заходів для забезпечення гарантій незалежності суддів, які займають штатні посади в місцевих загальних судах Донецької та Луганської області, які припинили свою роботу, а також суддів судів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя» від 04.02.2016 № 11 [9] тощо.

Відповідно до Положення про Раду суддів України, Рада суддів затверджує Положення про помічника судді; погоджує Порядок ведення особових справ суддів, визначений Державною судовою адміністрацією України; визначає Порядок проведення з'їзду суддів України; визначає Порядок скликання і проведення спільних зборів суддів місцевих загальних судів тощо [6]. З'їзд суддів України затверджує Положення про Раду суддів України, Кодекс суддівської етики, Регламент З'їзду, Регламент призначення та звільнення суддів Конституційного Суду України з'їздом суддів України [8].

На сьогодні проблеми, що виникають стосовно нормативно-правових актів органів суддівського самоврядування пов'язані насамперед з питанням компетенції цих органів. Йдеться перш за все про перевищення повноважень органами суддівського самоврядування та прийняття ними рішень, які впливають на судовий розгляд справи. Зокрема, у рішенні Ради суддів України щодо особливого режиму роботи судів на період карантину йдеться про рекомендацію обмежити допуск у судові засідання осіб, які не є учасниками судових засідань, обмежити допуск у судові засідання та приміщення суду осіб з ознаками респіраторних захворювань: блідість обличчя, почервоніння очей, кашель. Такі рекомендації порушують конституційні принципи гласності та відкритості судового процесу та є, з огляду на викладене неконституційними. На нашу думку, Рада суддів в своєму рішенні повинна була обмежитися рекомендаціями щодо можливості відкладення розгляду справ у зв'язку із карантинними заходами та можливості розгляду справ в режимі відео конференції.

Наступною суттєвою проблемою щодо нормативного регулювання діяльності органів суддівського самоврядування є дублювання ними повноважень інших органів. Так, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» на Національне агентство покладатиметься повноваження щодо здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівнянних до них осіб [7]. Таке ж повноваження має Рада суддів України, згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [11]. З огляду на викладене, нагальним є внесення змін до законодавства з метою усунення ситуації, що склалася.

Висновки. Отже, аналізуючи гарантії діяльності органів суддівського самоврядування слід виходити з того, що створення цих органів уже є гарантією незалежності судової гілки влади. На сьогодні ці гарантії закріплені в Конституції України, Законі України «Про судоустрій і статус суддів», інших нормативно-правових актах. Діяльність органів суддівського самоврядування законодавчо забезпечується гарантіями їх самостійності в бюджетній сфері (фінансова самостійність), в організаційно-правовій сфері, в питаннях кадрової політики. Однак на практиці ці гарантії не виконуються, що потребує їх вирішення шляхом нормативного закріплення, а саме розробки єдиної методики фінансового планування та фінансування судів, ухвалення Закону України «Про порядок фінансування судової влади в Україні», розширення повноважень Ради суддів України щодо кадрових питань, розробки методик щодо координації діяльності усіх зазначених суб'єктів під час виконання ними своїх повноважень з питань гарантії діяльності органів суддівського самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России :Общетеоретический анализ : автореф. дис... док. юрид. наук. 12.00.01. Саратов, 2007. 56 с.
2. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. М., Книжный мир, 2010. 960 с.
3. Ермошин Г.Т. Статус судьи в Российской Федерации : дис... док. юрид. наук : 12.00.11. М., 2016. 525 с.
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141

5. Копейчиков В.В. Реализация субъективных прав граждан. *Советское государство и право*. 1984. № 3. С. 13–19.
6. Положення про Раду суддів України : Рішення Х позачергового з'їзду суддів України 16.09.2010 (у редакції, затвердженій рішенням XIV позачергового з'їзду суддів України 14.03.2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-10>
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. ст.2056.
8. Про затвердження Регламенту з'їзду суддів України : Рішення XII позачергового з'їзду суддів України від 25.09.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0013415-14>
9. Про здійснення невідкладних заходів для забезпечення гарантій незалежності суддів, які займають штатні посади в місцевих загальних судах Донецької та Луганської області, які припинили свою роботу, а також суддів судів Автономної Республіки Крим та міста Севастополя : Рішення Ради суддів України від 02.02.2016 № 11. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS26150.html
10. Про роз'яснення щодо наявності конфлікту інтересів : Рішення Ради суддів України від 04.11.2016. URL: https://court.gov.ua/konflikt_interesiv/RSU_8
11. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. ст.545
12. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Х. : Еспада, 2006. 776 с.
13. Скакун. О.Ф. Теория государства и права. Х: Консум, 2008. 704 с.
14. Словник української мови: в 11 т. (1970–1980) / за ред. І. К. Білодід та ін. К. : Наукова думка, 1970–1980. Т. 2. 1971. 552 с.
15. Тихомирова Л.В. Юридическая энциклопедия. М., 1999. 526 с.
16. Щодо нормативів фінансування судів : Рішення Ради суддів України від 25.02.2016 № 17. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-17-vid-25022016-s-c444072a08.pdf>
17. Як побороти кадровий голод в судах: 5 кроків до вирішення проблеми : *Закон і бізнес*. 10.06.2019. URL: https://zib.com.ua/ua/138014-yak_poboroti_kadroviy_golod_v_sudah_5_kroktiv_do_virishennya_.html

REFERENCES:

1. Abramov, V.I. (2007). *The rights of the child and their protection in Russia: A general theoretical analysis*. Extended abstract of doctor's thesis. Saratov [in Russian].
2. Barikhin, A.B. (2010). Great legal encyclopedia. Moskva: Knizhnyy mir [in Russian].
3. Ermoshin, G.T. (2016). *Status of a judge in the Russian Federation*. Doctor's thesis. Moskva [in Russian].
4. Constitution of Ukraine. (1996, June 28). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 30, 141 [in Ukrainian].
5. Kopeichikov, V.V. (1984). Realization of subjective rights of citizens. *Sovetskoye gosudarstvo i pravo*, 3, 13–19 [in Russian].
6. *Regulations on the Council of Judges of Ukraine*. (2010). Decision of the X Extraordinary Congress of Judges of Ukraine from 16th September 2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-10> [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine On Prevention of Corruption № 1700-VII. (2014, October 14). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady*, 49, 2056 [in Ukrainian].
8. *On approval of the Rules of Procedure of the Congress of Judges of Ukraine*. (2014). Decision of the XII Extraordinary Congress of Judges of Ukraine from 25th September 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0013415-14> [in Ukrainian].
9. *On the implementation of urgent measures to ensure the independence of judges holding full-time positions in local general courts of Donetsk and Luhansk regions, which have ceased their work, as well as judges of courts of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol*. (2016). Decision of the Council of Judges of Ukraine № 11 from 2nd February 2016. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS26150.html [in Ukrainian].
10. *On clarification on the existence of a conflict of interest*. (2016). Decision of the Council of Judges of Ukraine of 4th November 2016. URL: https://court.gov.ua/konflikt_interesiv/RSU_8 [in Ukrainian].
11. Law of Ukraine On the Judiciary and the Status of Judges № 1402-VIII. (2016, June 2). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 31, 545 [in Ukrainian].
12. Skakun, O. F. (2006). *Theory of state and law*. Xarkiv: Espada [in Ukrainian].
13. Skakun, O. F. (2008). *The theory of state and law*. Xarkiv: Konsum [in Ukrainian].
14. Bilodid, I. K. (Ed.). (1971). *Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes (1970–1980)*. (Vol. 2). Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
15. Tikhomirova, L.V. (1999). *Legal Encyclopedia*. Moskva [in Russian].
16. *Regarding court funding standards*. (2016). Decision of the Council of Judges of Ukraine № 17 of 25th February 2016. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-17-vid-25022016-s-c444072a08.pdf> [in Ukrainian].
17. How to overcome staff shortages in the courts: 5 steps to solve the problem. (2019). *Zakon i biznes*. URL: https://zib.com.ua/ua/138014-yak_poboroti_kadroviy_golod_v_sudah_5_kroktiv_do_virishennya_.html

Стаття надійшла до редакції 17.10.2019

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.44:347.73

Колодій І.М.,
кандидат юридичних наук,
завідувачка кафедри цивільного, господарського права та процесу
Чернігівського національного технологічного університету
<https://orcid.org/0000-0001-7811-2457>
inna.kolodii@ukr.net

ОСОБЛИВОСТІ ДОГОВОРУ ЗБЕРІГАННЯ ЦІННОСТЕЙ У БАНКУ ТА ДОГОВОРУ ПРО НАДАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО БАНКІВСЬКОГО СЕЙФА ЯК НЕТРАДИЦІЙНИХ БАНКІВСЬКИХ ПОСЛУГ

Стаття присвячена дослідженню особливостей правового регулювання зберігання цінностей у банку та надання індивідуального банківського сейфа. У статті розглядаються спеціальні види договору зберігання, стороною у яких є банк. Авторка аналізує правові конструкції договорів, передбачених ст.ст. 969-971 Цивільного кодексу України, як нетрадиційні банківські послуги, та акцентує увагу на необхідності вдосконалення договірної регулювання відповідних зобов'язань.

Авторкою проведено порівняльний аналіз конструкції договору зберігання і договору зберігання цінностей у банку.

Введено в науковий обіг авторське поняття індивідуального банківського сейфа як спеціальне приміщення банку, в якому розміщені банківські комірочки клієнтів, і яке обладнано спеціальними технічними засобами (броньовані двері сейфу, охоронна сигналізація, решітки тощо), а також запропоновано договір про надання індивідуального банківського сейфа, що не охороняється банком вважати змішаним договором, який поєднує елементи договору зберігання, майнового найму (оренди) та договору про надання охоронних послуг. У статті проведено аналіз судової практики, який свідчить про те, що банки заперечують необхідність нести відповідальність за втрату майна за договором про надання індивідуального банківського сейфа.

Визначено, що договір про надання індивідуального банківського сейфа, що не охороняється банком потребує спеціального правового регулювання на рівні Цивільного кодексу України, оскільки правовідносини, які виникають у зв'язку з використанням клієнтом банківської комірочки для забезпечення збереження свого майна (речей), не можуть бути належним чином врегульовані поіменованими та не поіменованими в ЦК України договорами. Констатовано необхідність перспективного розвитку в умовах підвищення якості обслуговування клієнтів комерційними банками, зокрема шляхом запровадження послуг інноваційного характеру та нових технологій процедури здійснення.

Ключові слова: банківська послуга, договір зберігання, цінності, індивідуальний банківський сейф, банківська комірочка.

Kolodii I. THE PECULIARITIES OF THE SECURITY CONSERVATION CONTRACT IN THE BANK AND THE AGREEMENT ON PROVIDING INDIVIDUAL BANK SAFETY AS A NON-TRADITIONAL BANKING SERVICE

The article is devoted to the study of the peculiarities of the legal regulation of the storage of values in a bank and the provision of an individual bank safe. The article deals with special types of storage contract to which the bank is a party. The author analyzes the legal structures of the agreements envisaged by Art. 969-971 of the Civil Code of Ukraine, as non-traditional banking services, and emphasizes the need to improve the contractual regulation of the relevant obligations.

The author made a comparative analysis of the design of the storage contract and the contract of storage of values in the bank.

The author introduced the concept of an individual bank safe as a special premises of the bank, which houses the customer's cellular cells, and which is equipped with special technical means (armored safe doors, security alarms, grilles, etc.), as well as an agreement on the provision of individual banking it is not protected by a bank to consider a mixed contract that combines elements of a storage agreement, a property lease (lease) and a security services contract. The article analyzes the case law, which shows that banks deny the need to be responsible for the loss of property under an agreement to provide an individual safe deposit box.

It is determined that a contract for the provision of an individual bank safe, which is not protected by the bank, requires special legal regulation at the level of the Civil Code of Ukraine, since the legal relations arising from the use of the bank cell by the client to ensure the preservation of his property (things) duly settled by agreements not named in the Central Committee of Ukraine. The necessity of perspective development in the conditions of improving the quality of customer service by commercial banks, in particular through the introduction of innovative services and new technologies of the procedure of implementation, was stated.

Key words: banking service, storage contract, values, individual safe deposit box, banking cell.

Постановка проблеми. В умовах зростання глобалізаційних процесів та інтеграції України до Світової організації торгівлі необхідною умовою сталого розвитку держави є підвищення конкурентоспроможності банківської системи. Це зумовлює необхідність надання банками нетрадиційних банківських послуг, які, в тому числі, дозволяють банківській установі збільшити надходження доходів.

Правовий аналіз банківської практики та відносин з питань зберігання цінностей у банку є необхідним для формування теоретично обґрунтованої основи для удосконалення правового регулювання означених банківських послуг.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні аспекти становлення та функціонування банків як суб'єктів надання банківських послуг досліджувалися І.А. Безклубим, питання цивільно-правового регулювання спеціальних видів договору зберігання, у яких стороною виступає банк, - О.А. Беляневич, Т.В. Водоп'ян, Г.О. Михайлюк, А.В. Найд'юн, Л.В. Пановою та ін.

Метою статті є аналіз нормативно-правового регулювання договору зберігання цінностей у банку та договору про надання індивідуального банківського сейфа, виявлення прогалин у законодавстві та напрацювання пропозицій по їх усуненню.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний ринок банківських послуг передбачає цілий перелік, з якого уявляється можливим виокремити в окрему групу «послуги по зберіганню», термінологічне визначення яких пов'язано з етимологією слів «зберігати» та «послуги». Глумачний словник за ред. С.І. Ожегова та Н.Ю. Шведовою визначає поняття «послуги», як «дії, яка приносить користь, допомогу іншому», «зберігати», як «утримувати де-небудь у безпеці, в цілності», «зберігатися», як «знаходитись де-небудь на збереженні; не знищуватися, бути збереженим» [1, с. 839, 868-869]. Відповідно, в результаті етимологічного дослідження терміну, уявляється можливим визначити «послугу по зберіганню» як ряд дій, які вчиняються певним суб'єктом і приносять користь, оскільки спрямовані на забезпечення цілості та захисту визначеного майна.

Серед послуг, які на сьогодні надаються споживачам, особливого значення набувають банківські послуги. Так, І.А. Безклубий у своїй монографії зазначає, що у широкому розумінні надання банківських послуг – це професійна діяльність банківської установи, що спрямована на задоволення потреб споживачів з метою отримання прибутку [2, с. 42].

Стаття 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність» закріплює, що до банківських послуг належать: 1) залучення у вклади (депозити) коштів та банківських металів від необмеженого кола юридичних і фізичних осіб; 2) відкриття та ведення поточних (кореспондентських) рахунків клієнтів, у тому числі у банківських металах, та рахунків умовного зберігання (ескроу); 3) розміщення залучених у вклади (депозити), у тому числі на поточні рахунки, коштів та банківських металів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик. Банк, крім надання фінансових послуг, має право здійснювати також діяльність щодо зберігання цінностей (у тому числі щодо обліку і зберігання цінних паперів та інших коштовностей, конфіскованих (заарештованих) на користь держави та/або визнаних безхазайними) або надання в майновий найм (оренду) індивідуального банківського сейфа. Банк має право вчиняти будь-які правочини, необхідні для надання ним банківських та інших фінансових послуг та здійснення іншої діяльності [3].

В Україні нетрадиційні банківські послуги не є надто поширеними поряд з основними фінансовими послугами, але на сьогодні спостерігається їх зростання, що, обумовлюється, збільшенням конкуренції між банками; пошуком нових клієнтів задля відновлення довіри до банківської системи, втраченої внаслідок економічної кризи; підвищення якості обслуговування клієнтів комерційними банками, зокрема шляхом запровадження послуг інноваційного характеру та нових технологій процедури здійснення тощо.

Відповідно до положень Цивільного кодексу України банки надають наступні види послуг по зберіганню: прийняття вкладів (депозитів), зберігання цінностей та зберігання цінностей в індивідуальному банківському сейфі. Статті 969 та 970 Цивільного кодексу України встановлюють наступні форми зберігання цінностей у банку: зберігання, яке засвідчується видачею банком поклададавцеві іменного документа; зберігання з наданням і використанням індивідуального банківського сейфа.

Договір зберігання з наданням індивідуального банківського сейфа може бути укладений з наявністю (відсутністю) відповідальності банку за вміст сейфа. Згідно зі ст. 971 Цивільного кодексу України до договору про надання особі банківського сейфа без відповідальності банку за вміст сейфа застосовуються положення про майновий найм (оренду).

За правовою конструкцією договір зберігання цінностей у банку є двостороньовзаємним, реальним, оплатним, публічним, фідучіарним, договором приєднання; за ознакою спрямованості зобов'язання договір належить до категорії договорів про надання послуг, оскільки в результаті надання і використання послуги по зберіганню не створюється новий матеріалізований об'єкт. Відтак, на відносини з договору зберігання цінностей у банку можуть поширюватись норми глави 63 Цивільного кодексу України «Послуги. Загальні положення».

Стаття 969 Цивільного кодексу України закріплює положення, що банк може прийняти на зберігання документи, цінні папери, дорогоцінні метали, каміння, інші коштовності та цінності. Уявляється, в даному випадку поняття «цінність» є родовим стосовно таких понять, як документи, цінні папери, дорогоцінні метали, каміння, інші коштовності, що мають індивідуально визначенні ознаки. Укладення договору зберігання цінностей у банку засвідчується видачею банком поклададавцеві іменного документа, пред'явлення якого є підставою для повернення цінностей поклададавцеві.

Банк може бути уповноважений поклададавцем на вчинення правочинів з цінними паперами, прийнятими на зберігання. Дана банківська послуга має свої особливості оскільки діяльність банків щодо цінних паперів регламентується ст. 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність»; Положенням про ліцензування банків, затвердженим Постановою Правління Національного банку України 22.12.2018 року № 149; Положенням щодо організації діяльності банків та їх відокремлених підрозділів при здійсненні ними професійної діяльності на фондовому ринку, затвердженим Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку 16.12.2014 року № 1708. У Положенні закріплено, що банки можуть провадити наступні види професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів): діяльність з торгівлі цінними паперами (дилерську

діяльність, брокерську діяльність, діяльність з управління цінними паперами, андеррайтинг); депозитарну діяльність (депозитарну діяльність депозитарної установи, діяльність із зберігання активів інститутів спільного інвестування; діяльність із зберігання активів пенсійних фондів. Таким чином, банк, за дорученням поклажодавця, може здійснювати вищезазначені операції з цінними паперами, переданими на зберігання.

Детальне дослідження ст. 969 ЦК України підштовхнуло до необхідності проведення порівняльного аналізу конструкції договору зберігання і договору зберігання цінностей у банку. У римському праві *зберігання* чи *depositum* визначалось як реальний і двосторонньоневзаємний договір, який обумовлював передачу будь-якої незамінної речі зберігачу, останній, у свою чергу, зобов'язувався безоплатно зберігати річ і на вимогу особи, що передала її на зберігання (поклажодавця), чи внаслідок впливу встановленого строку повернути її цій же особі неушкодженою [4, с. 249]. Дана правова модель визначала наступні особливості договору зберігання: предметом договору зберігання була індивідуально визначена річ; зберігач виконував свої обов'язки по зберіганню речі протягом визначеного строку; предмет зберігання обов'язково повертався поклажодавцю.

Конструкція договору зберігання, закріплена в ч. 1 ст. 936 ЦК України передбачає, що предмет зберігання повинен передаватися зберігачу, тому правовідношення по зберіганню цінностей у банку виникає лише у момент передачі документів, цінних паперів, дорогоцінних металів, каміння, інших коштовностей та цінностей поклажодавцем банку. Зміст договору зберігання цінностей у банку складають дії з прийняття останніх на зберігання, забезпечення їх збереження, та повернення поклажодавцеві. Отже, договір зберігання цінностей у банку містить усі традиційні для зберігання елементи, що виступає підставою кваліфікувати його як різновид договору зберігання.

Вбачаємо необхідним звернутись детальніше і до більш складного питання, - розмежування договорів, передбачених ст. 970 та ст. 971 Цивільного кодексу України, - зберігання з наданням і використанням індивідуального банківського сейфа з відповідальністю і без відповідальності банку за вміст сейфа. Договір про надання індивідуального банківського сейфа не передбачає одночасної передачі сейфа клієнту в користування і поміщення цінностей у комірку, що визначає його як консенсуальний. За резервування місця зберігання (банківської комірочки), клієнт сплачує банку встановлений договором тариф, який має компенсаційний характер і завдяки чому договір характеризується як відплатний. З порядком виплати винагороди банку тісно пов'язана така характеристика договору про надання індивідуального банківського сейфа як його строковий характер.

Серед цивілістів прийнято вважати, що зазначені цивільно-правові договори є спеціальними видами договору зберігання. Хоча, використовуючи в якості критерію наявність (відсутність) контролю з боку банку за поміщенням (одержанням) цінностей у(із) сейфу, відносини між банком і клієнтом можуть бути оформленні шляхом використання конструкції договору оренди з відповідальністю і без відповідальності банку за вміст сейфа.

Увляється, що відносини між банком і клієнтом договором оренди не вичерпуються, так як у будь-якому випадку наявні елементи правової конструкції договору охорони. Так, О.А.Беляневич, зазначає, що практично у всіх такого виду договорах банк бере на себе не лише обов'язок надати банківський сейф у користування клієнту, але й, наприклад, здійснення контролю за доступом до сховища, в якому знаходиться банківський сейф (комірочка); забезпечення неможливості доступу сторонніх осіб до нього без відома клієнта; забезпечення клієнтові або довіреним особам вільного доступу до сейфа; надання можливості розміщення цінностей до комірочки; конфіденційність умов договору, нерозголошення третім особам відомостей про факт надання сейфу клієнту в оренду, відомості про клієнта та умови договору тощо. Як правило, у відповідному договорі сторони передбачають, що банк забезпечує надійну охорону приміщення установи банку, сховища для сейфів, а також безпеку клієнту/довірений особі під час перебування їх в установі банку та користування сейфом [5].

Клієнт не може почати використання певного місця для зберігання без здійснення банком певних дій щодо надання такого місця у використання (видачі поклажодавцеві ключа від сейфа; картки, що ідентифікує поклажодавця, іншого знаку або документу, що посвідчує право його пред'явника на доступ до сейфа). Крім того, метою укладення відповідного договору вбачається використання сейфа задля зберігання певного майна чи цінностей. Таким чином, як у випадку укладення договору передбаченого ст. 970, так і ст. 971 Цивільного кодексу України клієнту надається, і він використовує сейф, який знаходиться в приміщенні банку, та який, відповідно банком охороняється.

В теорії цивільного права відсутні дослідження поняття «індивідуальний банківський сейф», а з позиції закріплення відповідної категорії у нормативно-правових актах, знаходимо визначення *АТМ-сейфу*, закріплене у Правилах з організації захисту приміщень банків в Україні, - сейф, що входить до складу АТМ-системи, у якому зберігаються цінності, прийняті або призначені для видачі, технічний стан якого підтверджується сертифікатом відповідності вимогам Національного стандарту України ДСТУ EN 1143-1 «Засоби безпечного зберігання. Вимоги, класифікація та методи випробування на тривкість щодо зламування. Частина 1: Сховища, двері сховищ, сейфи та АТМ-сейфи»; *сейф* – механічне захисне устаткування, технічний стан якого підтверджується сертифікатом відповідності вимогам ДСТУ EN 1143-1 [6].

Відповідно, пропонуємо, індивідуальним банківським сейфом вважати спеціальне приміщення банку, в якому розміщені банківські комірочки клієнтів, і яке обладнано спеціальними технічними засобами (броньовані двері сейфу, охоронна сигналізація, решітки тощо). В свою чергу, банківська комірочка являє собою частину спеціального приміщення банку, яке призначено для індивідуалізованого збереження речей клієнта.

Отже, з аналізу змісту ст.ст. 970 та 971 Цивільного кодексу України можна зробити висновок, що правові конструкції поіменованих цивільно-правових договорів, передбачених ними, відрізняються одна від одної: 1) наявністю контролю з боку банку за поміщенням (одержанням) клієнтом цінностей у(із) індивідуального банківського сейфа; 2) наявністю (відсутністю) прийняття від поклажодавця цінностей банком при їх поміщенні (одержанні) із сейфа.

Як вже зазначалось вище, немає сумнівів щодо того, що «охорона» є невід'ємною частиною передбачених ст.ст. 970-971 Цивільного кодексу України договорів, але водночас проблемним залишається питання відповідальності банку за втрату майна чи цінностей, переданих на зберігання. У випадку укладення договору, передбаченого ст. 970 ЦК України банк приймає від поклажодавця цінності, які мають зберігатися у індивідуальному банківському сейфі, здійснює контроль за їх поміщенням у сейф і одержанням із сейфа, та повертає їх поклажодавцю. Банк несе відповідальність за втрату (нестачу) чи пошкодження речей, якщо не доведе, що втрата (нестача) чи пошкодження речей сталися внаслідок непереборної сили, або через такі властивості речі, про які він не знав і не міг знати, або внаслідок умислу чи грубої необережності поклажодавця (ч. 2 ст. 950 ЦК України).

Відносини, що виникають при укладенні договору про надання індивідуального банківського сейфа без відповідальності за вміст сейфа (ст. 971 ЦК України) фактично зводяться до орендних правовідносин, де банк виступає орендодавцем, а клієнт – орендаром індивідуального банківського сейфа. До відносин сторін застосовуються норми ЦК України про майновий найм (оренду), у зв'язку з чим банк несе відповідальність лише у випадку технічних недоліків банківського сейфа.

Аналіз судової практики також свідчить про те, що банки заперечують необхідність нести відповідальність за втрату майна за зазначеним договором. Зокрема, по справі ВС/КЦС № 372/4948/15-ц від 10.04.2019 року ОСОБА_3 звернулася до суду з позовом до публічного акціонерного товариства «Банк Січ» про відшкодування майнових збитків та моральної шкоди, завданої у зв'язку із неналежним виконанням умов договору на користування індивідуальним сейфом. Позовна заява мотивована тим, що 13.05.2015 року між ПАТ «Банк Січ» та ОСОБА_3 було укладено договір щодо користування індивідуальним сейфом, відповідно до умов якого банк надав, а останній орендував індивідуальний сейф НОМЕР_1 у депозитному сховищі банку для зберігання у ньому цінностей та документів. У подальшому позивачем було поміщено до цього сейфу кошти у розмірі 46 650,00 доларів США та 3 250,00 євро. 22.07.2015 року ОСОБОЮ_3 було виявлено, що невстановлена особа таємно заволоділа належними йому грошовими коштами, після чого з місця скоєння злочину зникла.

З урахуванням викладеного, ОСОБА_3 просила суд стягнути з відповідача на свою користь майнову шкоду в розмірі 1 190 640,00 грн., моральну шкоду - 100 000,00 грн., завдану у зв'язку із неналежним виконанням умов договору на користування індивідуальним сейфом.

Рішенням Обухівського районного суду Київської області від 13.07.2017 року, залишеним без змін ухвалою Апеляційного суду Київської області від 03.10.2017 року відмовлено у задоволенні позову з огляду на відсутність належних та допустимих доказів зберігання позивачем в індивідуальному сейфі грошових коштів у зазначеному позивачем розмірі.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного цивільного суду з висновками попередніх судових інстанцій погодився, зазначивши, що позивачем не надано належних та допустимих доказів того, що в орендованому позивачем індивідуальному сейфі знаходились грошові кошти у розмірі 1 190 640 грн., а подані ОСОБОЮ_3 докази на підтвердження факту завдання йому збитків та їх розміру не є належними доказами у розумінні статей 57, 58, 59 ЦПК України 2004 року.

В постанові ВС/КЦС відсутній аналіз доказів, наданих позивачем, але вони досить ретельно були досліджені судами першої та апеляційної інстанцій. Серед них, зокрема, є показання ряду свідків, що підтвердили наявність у позивача коштів, джерела їх походження, і його намір зберігати їх у банківському сейфі. Допитаний у справі начальник відділення банку підтвердив, що особисто запропонував позивачу послугу банку у вигляді надання в оренду банківського сейфу, про що із позивачем був укладений відповідний договір. Він бачив, що позивач перевіряв та перераховував певну суму грошей в касі банку, після чого свідок провів його до депозитарію банку, де і залишив останнього на певний час. Одразу ж після виявлення відсутності в сейфі грошей, ОСОБА_3 звернулася із відповідною заявою до Дніпровського районного управління Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в м. Києві, який розпочав кримінальне провадження, що було внесене до ЄРДР. Станом на день розгляду позову досудове розслідування тривало. Згідно висновку експерта за наслідками проведення трасологічної експертизи у вказаному кримінальному провадженні накладний замок надано на дослідження у справному стані. На наданому замку є сліди дії сторонніх предметів. Але встановити факт відмикання ними замка як кінцевий результат не виявилось можливим, оскільки вони могли утворитися як у положенні «замкнено», так і у положенні «відімкнено».

Втім, наведені докази не вплинули на негативні для ОСОБИ_3 висновки судів, а саме: з аналізу положень укладеного між позивачем та відповідачем договору вбачається, що цей договір відноситься до договору про надання індивідуального банківського сейфа, що не охороняється банком (ст. 971 ЦК України). Згідно ст. 971 ЦК України до договору про надання особі банківського сейфа без відповідальності банку за вміст сейфа застосовуються положення ЦК України про майновий найм (оренду).

Протягом строку користування сейфом з травня 2015 року ОСОБА_3 не вказувала на наявні претензії щодо недоліків отриманого в користування індивідуального банківського сейфу. У зв'язку з чим, ПАТ «Банк

Січ» свої зобов'язання щодо передачі позивачеві в користування індивідуального сейфу належної якості повністю виконав. Тобто, за укладеним договором позивач не є поклажадавцем, а відповідач не приймав від позивача документи та цінності на зберігання за описом, а тільки надав позивачу в тимчасове платне користування (оренду) конкретно визначений сейф в приміщенні сховища банку [7].

Таким чином, по суті перед нами змішаний договір, який поєднує елементи договору майнового найму (оренди) (індивідуальний банківський сейф надається у користування клієнту без контролю з боку банку за вмістом сейфа) та договору по наданню охоронних послуг (банк зобов'язаний забезпечити неможливість доступу до сейфа будь-якої сторонньої особи, крім клієнта).

Вважаємо, що договір про надання індивідуального банківського сейфа, що не охороняється банком потребує спеціального правового регулювання на рівні Цивільного кодексу України, оскільки правовідносини, які виникають у зв'язку з використанням клієнтом банківської комірочки для забезпечення збереження свого майна (речей), не можуть бути належним чином врегульовані поіменованими та не поіменованими в ЦК України договорами.

Висновки. Підсумовуючи, уявляється можливим зазначити, що не зважаючи на вищерозглянуті особливості договорів зберігання цінностей у банку та надання індивідуального банківського сейфа, як спеціальних видів договору зберігання та нетрадиційних банківських послуг, вони обумовлені спільною метою, - забезпечення збереження цінностей клієнта. Однак дана мета досягається різними шляхами: на виконання договору зберігання цінностей у банку поклажадавець повинен передати банку цінності на зберігання; на виконання договору надання індивідуального банківського сейфа банк зобов'язаний надати клієнту в користування сейф (його частину або спеціальне приміщення), але зміст договору не містить обов'язку банку приймати на зберігання речі чи майно клієнта.

Надання банками нетрадиційних банківських послуг має чимало переваг для всіх сторін розглянутих цивільно-правових договорів і заслуговує на перспективний розвиток в умовах підвищення якості обслуговування клієнтів комерційними банками, зокрема шляхом запровадження послуг інноваційного характеру та нових технологій процедури здійснення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., дополненное. М.: ООО «А ТЕМП», 2006. 944 с.
2. Безклубий І.А. Банківські правочини: цивільно-правові проблеми: монографія. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2005. 378 с.
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 5-6. Ст. 30.
4. Пухан Иво, Поленак-Акимовская Мирьяна. Римское право (базовый учебник). Перевод с македонского д.ю.н. проф. В.А. Томсинова и Ю.В. Филиппова / Под ред. проф. В.А. Томсинова. М.: Издательство ЗЕРЦАЛО, 1999. 448 с.
5. Беляневич О. Відповідальність банку за договором про надання індивідуального банківського сейфа. Юридична газета. 2016. № 12. URL: <https://jur-gazeta.com/vidpovidalnist-banku-za-dogovorom-pro-nadannya-individualnogo-bankivskogo-seyfa.html>
6. Правила з організації захисту приміщень банків в Україні, затверджені Постановою Правління Національного банку України 10.02.2016 року № 63. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0063500-16>.
7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду по справі № 372/4948/15-ц від 10.04.2019 року. Протокол: юридичний інтернет-ресурс. URL: [https://protocol.ua/ua/vs_ks_pri_ukladenni_dogovoru_pro_nadannya_bankivskogo_seyfa_bez_vidpovidalnosti_bank_u_opis_tsinnostey_shcho_zberigayutsya_v_nomu_ne_zdiysnyuetsya_a_bank_vidpovidaet_tilki_za_zovnishnyu_nedotokanist_seyfu_\(vs_ks_372_4948_15_ts_10_04_19\)](https://protocol.ua/ua/vs_ks_pri_ukladenni_dogovoru_pro_nadannya_bankivskogo_seyfa_bez_vidpovidalnosti_bank_u_opis_tsinnostey_shcho_zberigayutsya_v_nomu_ne_zdiysnyuetsya_a_bank_vidpovidaet_tilki_za_zovnishnyu_nedotokanist_seyfu_(vs_ks_372_4948_15_ts_10_04_19)).

REFERENCES:

1. Ozhegov, S.I., Shvedova, N.Yu. (2006). *Explanatory Dictionary of the Russian Language: 80,000 words and phraseological expressions*. Russian Academy of Sciences. Russian Language Institute V.V. Vinogradov. 4th ed., Revised. Moscow: «А ТЕМП» [in Russian].
2. Bezklubii, I.A. (2005). *Banking rights: civil-law problems: monograph*. Kyiv: Vidavnichopolygraphic center «Kyiv University» [in Ukrainian].
3. Law of Ukraine banks i bankivsku diyalist: Law of Ukraine № 2121-III. (2000, December 7). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy, 5-6, 30 [in Ukrainian].
4. Puhan, I., Polenak-Akimovskaya, M. (1999). *Roman law (basic textbook)*. Moscow: Publishing house ZERZALO [in Russian].
5. Belyanovich, O. (2016). The Bank's Responsibility under the Agreement on the Provision of an Individual Bank Safe. *Yurydychna hazeta* (12). Retrieved from: <https://jur-gazeta.com/vidpovidalnist-bank-for-agreement-pro-nadannya-individualnogo-bankivskogo-seyfa.html> [in Ukrainian].
6. Rules on the organization of protection of banks' premises in Ukraine (2016). Approved by the Resolution of the Board of the National Bank of Ukraine No. 63 from 10th February 2016 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0063500-16> [in Ukrainian].

7. Decision of the Supreme Court as a part of the panel of judges of the Second Trial Chamber of the Civil Cassation Court in Case No. 372/4948/15-c dated 10.04.2019. Protocol: a legal Internet resource. Retrieved from: [https://protocol.ua/ua/vs_ktss_pri_ukladenni_dogovoru_pro_nadannya_bankivskogo_seyfa_bez_vidpovidalnosti_bank_u_opis_tsinnostey_shcho_zberigayutsya_v_nomu_ne_zdiysnyuetsya_a_bank_vidpovidae_tilki_za_zovnishnyu_nedotokanist_seyfu_\(vs_ktss_372_4948_15_ts_10_04_19\)](https://protocol.ua/ua/vs_ktss_pri_ukladenni_dogovoru_pro_nadannya_bankivskogo_seyfa_bez_vidpovidalnosti_bank_u_opis_tsinnostey_shcho_zberigayutsya_v_nomu_ne_zdiysnyuetsya_a_bank_vidpovidae_tilki_za_zovnishnyu_nedotokanist_seyfu_(vs_ktss_372_4948_15_ts_10_04_19)) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 7.10.2019

УДК 347.4

Заставний П.Р.,

*аспірант кафедри цивільного права і процесу
Тернопільського національного економічного університету*

ПОНЯТТЯ ПОСЛУГ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню поняття послуг у цивільному праві України. Акцентовано увагу на наукових підходах до тлумачення цього поняття у позиціях українських вчених. Здійснено порівняльно-правовий аналіз юридичних ознак поняття «послуга». З огляду на представлені результати, зроблено висновок, що послуга за своєю правовою природою є не лише конкретною активною дією, - вона виявляється у правовому зв'язку між особою-замовником та особою-виконавцем, закріпленим у договірному порядку та передбачає здійснення виконавцем певних дій на вимогу замовника з дотриманням умов, визначених договором.

При цьому, зосереджено увагу на визначенні окремих видів договірної діяльності, що підпадає під ознаки поняття послуг. При аналізі цієї проблематики автором взято до уваги лише види послуг, закріплені у Цивільному кодексі України.

Розглянуто особливості відповідальності за порушення договірних зобов'язань у сфері послуг та визначено, що окрім загально визначених підстав відповідальності за Цивільним кодексом, законодавець дозволяє прописати окремі аспекти відповідальності у договорі про надання послуг.

Зосереджено увагу на видах забезпечення виконання зобов'язань та їх ролі у договірних відносинах щодо надання послуг. Визначено, що усі види забезпечення виконання зобов'язань мають фінансово-матеріальну природу, а відшкодування шкоди відбувається у грошовій формі або речами, наділеними родовими ознаками.

Аналізуючи сучасні суспільні тенденції, автор робить висновок, що межі відповідальності, закріплені у договорі не завжди правильно тлумачаться сторонами. Тоді, у випадку порушення зобов'язань однією із сторін виникає правова колізія – неправильне трактування положень щодо відповідальності, і як наслідок, - уникнення стороною-порушником відповідальності.

Автором запропоновано здійснити реформування національного законодавства із подальшим юридичним закріпленням відповідальності за порушення конкретних видів послуг на законодавчому рівні.

Ключові слова: послуга, договір, цивільне законодавство, відповідальність, відшкодування шкоди.

Zastavnyi P. CONCEPTS OF SERVICES IN CIVIL LAW OF UKRAINE

The article is devoted to the study of the concept of services in civil law of Ukraine. Attention is drawn to scientific approaches to interpreting this concept in the positions of Ukrainian scientists. A comparative legal analysis of the legal features of the concept of service» is made. Considering the presented results, it is concluded that the service by its legal nature is not only a specific active action–It is manifested in the legal relationship between the contracting entity and the contracting person, stipulated by the contract or to perform certain actions on the there quest of the customer, subject to the conditions specified in the contract.

At the same time, the focus is on certain specific contractual activities that fall with in the scope of the concept of services. In analyzing the seissues, the author takes into account only the types of services enshrined in the Civil Code of Ukraine.

The peculiarities of liability for breach of contractual obligations in the sphere of services are considered an ditsdetermined that, in addition to the general grounds of liability under the Civil Code, the legislat or allow stop rescribe certain aspects of liability in a service contract.

The focus is on the types of performance of obligations and the irrole in the contractual relationship to the provision of services. It is determined that all types of obligations are financial and material, and compensation for damages occurs in cash or in things that are endowed with generic character is tics.

Analyzing contemporary social trends, the aut horc on cludes that the limits of liability set out in the contract are not always correctly interpreted by the parties. Then, in the event of a breach of obligations by one of the parties, there is a legal conflict–misinterpretation of the provisions on liability and, as a consequence, the avoidance of the breach party.

The aut hor proposes to reform the national legislation with the subsequent legal fixing of responsibility for the violation of specific types of services at the national legislative level.

Key words: service, contract, civil law, liability, reparation.

Постановка проблеми. Послуги є невід'ємним аспектом функціонування як суспільства в цілому, так і життєдіяльності конкретних громадян. Надання послуг в Україні регулюється Цивільним кодексом України та нормативно-правовими актами у конкретній сфері надання послуг. Однак, сьогодні існує проблема, пов'язана насамперед із теоретичним трактуванням поняття «послуга», оскільки немає єдино визначеного теоретико-правового підходу до тлумачення цього поняття. У свою чергу це створює низку проблем – найголовніша із яких – відсутність чіткого механізму регулювання відповідальності у сфері надання конкретного виду послуг.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання послуг у цивільному праві розглядали такі науковці як М.О. Барінов, М.І. Брагінський, В.В. Вітрянський, Р.М. Гейнц, Н.В. Дроздова, О.С. Іоффе, О.Ю. Кабалкін, І.С. Канзафарова, С.М. Клейменова, Н.В. Козлова, М.В. Кротов, Д.І. Степанов, Є.Д. Шешенін та інші.

Мета статті – здійснити аналіз поняття послуг у сучасній цивільно-правовій науці із урахуванням положень чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття послуг є одним із ключових в українському цивільному законодавстві. Однак на сьогодні не існує єдиного науково-теоретичного підходу до їх визначення та класифікації. Позиції учених-цивілістів при дослідженні цього питання не узгоджуються між собою, тому існує потреба аналізу підходів різних науковців задля максимально детального розуміння цього поняття.

Д.І. Степанов визначає послугу як різновид об'єктів цивільних правовідносин, що виражається у вигляді певної правомірної операції, тобто у вигляді низки доцільних дій виконавця або у діяльності, що є об'єктом зобов'язання, яка має нематеріальний ефект, несталий речовий результат або уречевлений результат, пов'язаний з іншими договірними відносинами, і характеризується властивостями здійсненності, невід'ємності від джерела, миттєвої споживаності, неформалізованості її якості [1, с. 217].

Н.В. Федорченко під послугою розуміє діяльність, яка здійснюється для виконання цивільного обов'язку і не пов'язана зі створенням майнового блага [2, с. 241]. С. Ємельянчик зазначає, що «послуга — це дія (діяльність), спрямована на задоволення особи, яка виражається у відсутності втілення у певному майновому результаті, що є невіддільним від самої діяльності, якість якого не може гарантуватися і який безпосередньо споживається у момент її здійснення» [3, с. 108].

На думку Н.В. Дроздової, послуга – дія, виражена в конкретному корисному результаті, що створений працею особи (юридичної або фізичної), нематеріальному (неречовому) за формою, який невідокремлюваний від діяльності його виконавця і становить об'єктивно досяжні зміни у зовнішньому світі або стані суб'єкта (духовному, фізіологічному чи психологічному) [4, с. 14].

Як бачимо, вищенаведені позиції науковців ґрунтуються на тому, що послуга як об'єкт цивільного права є конкретно вираженою дією, яка спрямована на задоволення матеріальних або нематеріальних благ особи.

Зважаючи на те, що Цивільний кодекс України не містить чіткого визначення поняття «послуга» та не прив'язує її до виконання конкретної дії, з цього можемо зробити висновок, що послуга за своєю правовою природою є не лише конкретно активною дією, вона виявляється у правовому зв'язку між особою-замовником та особою-виконавцем, закріпленім у договірному порядку та передбачає здійснення виконавцем певних дій на вимогу замовника з дотриманням умов, визначених договором.

Поняття послуги як цивільно-правової категорії передбачає виконання певних дій, але за юридичною природою, це поняття набагато глибше і передбачає наявність правового зв'язку між сторонами договору про виконання послуг, та обмежується певними правилами та вимогами, зазначеними у договорі.

Значна кількість наукових праць учених у галузі вивчення послуг як об'єкта цивільного права присвячена їх класифікації. Д.І. Степанов виділяє такі ознаки послуги: 1) сукупність дій, що послідовно змінюють або доповнюють одна одну, складає поведінкову характеристику послуги; 2) послуга не має уречевленого результату, як операція володіє властивістю невідчутності; 3) трудність відособлення і невіддільність від джерела; 4) послуга, що надається конкретно людиною або співтовариством, індивідуалізується, стає певною мірою унікальною, ексклюзивною, хоч і продовжує відноситися до конкретного виду діяльності [1, с. 16–17].

Є.Д. Шешенін вважає ознаками послуги те, що: а) це діяльність особи (юридичної або фізичної), що надає послугу; б) надання послуги не залишає речовинного результату; в) корисний ефект послуги (діяльності) споживається в процесі надання послуги, а споживна вартість послуги зникає [5, с. 347].

Р.М. Гейнц визначає наступні ознаки послуг: 1) послуга є благом, вартість якого підлягає оцінці; 2) послуга знаходить свій вияв в діях (діяльності) послугонадавача; 3) послуга споживається в процесі її надання; 4) результат послуги — це корисний ефект дій послугонадавача, який є нетривалим у часі [6, с. 87].

Цивільний кодекс України визначає, що виконання послуг здійснюється на договірній основі, усі основні моменти (виконавець послуги, оплата за надання послуги, відповідальність за порушення у сфері надання послуг та ін.) прописуються у договорі.

У Цивільному кодексі наведено вичерпний перелік послуг, надання яких регулюється на національному законодавчому рівні. Варто розглянути їх детальніше.

Послуги перевезення – один із найпоширеніших видів послуг в Україні, включає в себе перевезення вантажу, пасажирів та багажу і пошти. Умови договору та відповідальність за їх порушення визначаються у договорі за домовленістю сторін, окрім договору про послуги перевезення пасажирів – він є публічним. Це означає, що пасажир, укладаючи договір із перевізником, а факт укладення договору підтверджує покупка ним квитка або іншого документа, що дозволяє проїзд у публічному транспорті, зобов'язується дотримуватися правил перевезення, а перевізник у свою чергу зобов'язується доставити пасажирів та багаж у пункт призначення без завдання йому матеріальної чи моральної шкоди.

Ще одним різновидом послуг перевезення є надання послуг за договором чартеру, згідно якого одна сторона зобов'язується надати іншій стороні транспортний засіб (або його частину) для здійснення ним будь-якої діяльності, пов'язаної із перевезенням що не суперечить закону.

Послуги транспортного експедирування. За договором транспортного експедирування одна сторона (експедитор) зобов'язується за плату і за рахунок другої сторони (клієнта) виконати або організувати виконання

визначених договором послуг, пов'язаних з перевезенням вантажу [7].

Послуги зі зберігання речей – коли одна сторона зобов'язується зберігати речі, передані їй на зберігання іншою стороною. Договір зберігання є публічним, якщо зберігання речей здійснюється суб'єктом підприємницької діяльності на складах (у камерах, приміщеннях) загального користування [8].

Законодавець визначає такі види послуг зберігання: 1) зберігання речей у ломбарді; 2) зберігання цінностей у банку; 3) зберігання речей у камерах схову; 4) зберігання речей у гардеробі; 5) зберігання речей пасажира під час його перевезення; 6) зберігання речей у готелі; 7) зберігання речей, що є предметом спору; 8) зберігання автотранспортних засобів; 9) зберігання на товарному складі; 10) охорона (збереження цілісності та недоторканості) майнових об'єктів або фізичних осіб.

Послуги зі страхування майна або життя і здоров'я фізичної особи, коли одна сторона зобов'язується виплатити іншій стороні грошову суму у разі настання страхової події, визначеної у договорі.

Послуги, пов'язані із дорученням. Згідно цивільного законодавства, послуга доручення виникає на основі договору, згідно якого одна сторона (повірений) зобов'язується вчинити від імені та за рахунок другої сторони (довірителя) певні юридичні дії. Правочин, вчинений повіреним, створює, змінює, припиняє цивільні права та обов'язки довірителя [7].

Комісійні послуги, в основі яких лежить договір комісії. Їх суть полягає у вчиненні однією стороною певних юридичних дій за дорученням іншої сторони за визначену плату.

Послуги управління майном – одна сторона (установник управління) передає другій стороні (управителеві) на певний строк майно в управління, а друга сторона зобов'язується за плату здійснювати від свого імені управління цим майном в інтересах установника управління або вказаної ним особи (вигодонабувача).

Послуги позики, кредиту, банківського вкладу та банківського рахунка – договірні послуги, виконання яких пов'язано із здійсненням фінансових операцій. Позика передбачає передачу у користування особі гроші або інші речі визначені родовими ознаками. Кредит передбачає надання кредитором позичальнику певну суму у користування, у свою чергу позичальник зобов'язується повернути кошти та сплатити відсотки за користування ними. Банківський вклад передбачає надання вкладником банку певної грошової суми, а банк у свою чергу зобов'язується виплатити вкладнику певну суму, зазначену у договорі.

За договором банківського рахунка, банк зобов'язується приймати і зараховувати на рахунок, відкритий клієнтові (володільцеві рахунка), грошові кошти, що йому надходять, виконувати розпорядження клієнта про перерахування і видачу відповідних сум з рахунка та проведення інших операцій за рахунком [7].

Законодавець недостатньо чітко окреслює відповідальність сторін за порушення договорів у сфері надання послуг. Він покладає цей обов'язок на сторони договору та зобов'язує їх визначати умови та порядок відповідальності самостійно у договірному порядку. Однак, у цивільному праві існують загальні аспекти відповідальності за порушення договірних зобов'язань дотримання яких є обов'язковим для учасників договірних правовідносин. Ці відносини регулюються Главою 51 ЦК України та частково Главою 49 ЦК України.

За загальним правилом, юридична відповідальність настає за невиконання чи неналежне виконання умов договору. Найчастіше така відповідальність проявляється у матеріальній формі – обов'язок відшкодувати завдану матеріальну чи моральну шкоду або компенсувати упущену вигоду.

Визначення меж юридичної відповідальності законодавець покладає на сторін договору, тим самим мінімізуючи участь держави у розгляді таких питань. Однак, дуже часто бувають випадки, коли договір складений некоректно, або у ньому не враховано всі можливі аспекти настання відповідальності. Тоді обов'язок вирішувати питання відшкодування покладається на суди загальної юрисдикції.

Щодо договорів із надання послуг, то найчастіше питання відповідальності виникає через неналежну якість надання цих послуг. Гарантії якості послуг визначаються законом або договором, однак дуже часто відсутні чіткі критерії їх оцінювання. Це є предметом найчастіших суперечок між сторонами договору щодо надання послуг.

Якщо збитки, завдані невиконанням або неналежним виконанням безоплатного договору про надання послуг, виникли з вини виконавця, то вони підлягають відшкодуванню в розмірі двох неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Дана норма встановлює максимальну межу відшкодування збитків. Разом з цим, сторони в договорі можуть відступити від неї в бік зменшення. Питання відшкодування збитків за безоплатними договорами, які виникли з вини замовника, регламентуються ст. 904 ЦК України [7].

Зобов'язання із надання послуг може бути припинене як за взаємною згодою сторін так і в односторонньому порядку – на вимогу однієї із сторін.

Одностороннє розірвання договору може настати за умови порушення зобов'язання однією із сторін (наприклад його неналежним виконанням або простроченням виконання, псуванням товару, затримкою доставки та ін.). Така процедура можлива на будь-якій стадії виконання договору, якщо це не суперечить нормам законодавства або договору.

Глава 49 Цивільного кодексу України регулює положення щодо забезпечення виконання зобов'язань. Виконання зобов'язання забезпечується неустойкою, порукою, гарантією, заставою, притриманням, завдатком, правом довірчої власності [7]. Забезпечення виконання зобов'язання визначається законом або договором, не підлягає забезпеченню зобов'язання яке є недійсним.

Висновки. Проблематика регулювання відносин у сфері надання послуг у цивільному законодавстві потребує подальшого дослідження. Задля підвищення рівня надання послуг та їх якості існує необхідність закріпити на законодавчому рівні механізми відповідальності за недодержанням окремого виду послуг, оскільки покладення такого обов'язку на сторін – учасників договору послуг є неефективним та тягне за собою юридичні колізії пов'язані із неправильним трактуванням умов договорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Степанов Д. И. Услуги как объект гражданских прав. Москва: Статут, 2005. 349 с.
2. Федорченко Н. В. Загальні проблеми зобов'язань по наданню послуг. *Держава і право*. 2002. Вип. 17. С. 237–242.
3. Ємельянчик С. Послуга в цивільному праві. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 3. С. 105–108.
4. Дроздова Н. В. Договір про надання фінансових послуг у цивільному праві України. автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Київ, 2005. 24 с.
5. Шешенин Е. Д. Общие проблемы обязательства по оказанию услуг. *Антология уральской цивилистики. 1925–1989*. Москва : Статут. 2001. С. 346–353.
6. Гейнц Р.М. Послуга як об'єкт цивільних прав за Цивільним кодексом України. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Правознавство*. 2012. Вип 30. С. 86–93.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
8. Договір зберігання. WikiLegalAid. URL: https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%94%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%96%D1%80_%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F

REFERENCES:

1. Stepanov, D. I. (2005). *Uslugi kak ob"ekt grazhdanskih prav* [Services as an object of civil rights]. Moscow: Statut [in Russian].
2. Fedorchenko, N.V. (2002) *Zaghalni problem zobovjazanj po nadannju poslugh*. [General Problems of Obligations to Provide Services]. *Derzhava i pravo – State and law*, 17, 237–242 [in Ukrainian].
3. Yemelianchuk, S. (2005). *Poslugh v cyviljnomu pravi* [Service in civil law]. *Pidpryjemnyctvo, ghospodarstvo i pravo*, 3, 105–108 [in Ukrainian].
4. Drozdova, N.V. (2005). *Agreement on the provision of financial services in the civil law of Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
5. Sheshenin, Ye. D. (2001). *General problems of service obligation. Anthology of Ural civilistic. 1925–1989*. Moscow: Statut [in Russian].
6. Gheinz, R.M. (2016). *Service as an Object of Civil Rights under the Civil Code of Ukraine. Aktualjni problemy vdoskonalennja chynnogho zakonodavstva Ukrajinjy. Visnyk ONU im. I. I. Mechnykova. Pravoznavstvo*, 86-93 [in Ukrainian].
7. Civil Code of Ukraine (2003, January 16). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. Kyiv: Parlam. vyd-vo Retrieved from: <http://zakon1.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
8. Storage contract. WikiLegalAid. Retrieved from: https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/%D0%94%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D1%96%D1%80_%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ІНФОРМАЦІЙНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ПОДАТКОВЕ ПРАВО

УДК 342.351:336.1:37.07

Панченко В.А.,

доктор економічних наук, доцент,

доцент кафедри педагогіки та менеджменту освіти

Центральноукраїнського державного педагогічного університету

імені Володимира Винниченка

<https://orcid.org/0000-0002-4927-0330>

op_panchenko@ukr.net

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЮ ТА ФІНАНСУВАННЯ ГАЛУЗІ ОСВІТИ

У статті розглянуто нормативно-правову базу контролю та фінансування галузі освіти в Україні. Досліджується питання форм та методів контрольної діяльності, що здійснюється у сфері вищої освіти. Зроблено висновок, що форми контрольної діяльності достатньо широко регламентовані у нормативних актах, однак методи контрольної діяльності в освітній сфері недостатньо чітко визначені та врегульовані. Мета статті – охарактеризувати організаційно-правові засади контролю та фінансування у галузі вищої освіти України.

Розглянуто основні теоретичні та практичні аспекти фінансування вищої освіти; охарактеризовано стан фінансування вищої освіти в Україні; досліджено фінансове забезпечення вищих навчальних закладів в Україні; проаналізовано джерела фінансування вищої освіти; визначено пріоритетні напрями удосконалення системи фінансування вищої освіти. Приведено авторські визначення юридичних категорій «контроль» та «фінансовий контроль». Встановлено, що контроль є свідомим, цілеспрямованим впливом суб'єкта управління на об'єкт управління з метою перевірки змін його стану і розвитку за певний проміжок часу. Автор трактує фінансовий контроль як сукупність видів, форм, інструментів, дій та методів перевірки законності, правильності і доцільності виконання фінансово-економічних операцій суб'єктом господарювання за певний календарний період.

У статті висвітлено теоретичні аспекти організації та проведення державного фінансового контролю закладів вищої освіти України крізь призму фінансових засад діяльності системи вищої освіти. У статті розглянуто проблеми фінансування вищих навчальних закладів та приділено увагу формуванню кошторису закладів вищої освіти в Україні. Висвітлено особливості фінансування державних та приватних закладів вищої освіти.

Констатовано, що основною метою проведення державного фінансового контролю вищих навчальних закладів є оцінка правильності ведення бухгалтерського та податкового обліку, цільового використання державних коштів у процесі провадження освітньої, наукової та господарської діяльності за певний звітний (календарний) період. Зроблено висновок, що перспективами подальших наукових пошуків у цьому напрямку можуть бути організаційно-правові засади контролю в контексті економічної безпеки закладів освіти.

Ключові слова: освіта, фінансування, контроль, навчальний заклад, держава, нормативно-правова база.

Panchenko V. ORGANIZATIONAL-LEGAL BASIS OF CONTROL AND FINANCING OF THE EDUCATION INDUSTRY

The article deals with the legal framework of control and financing of the education sector in Ukraine.

The questions of forms and methods of control activity carried out in the field of higher education are investigated. It is concluded that the forms of control activities are quite broadly regulated in regulations, but the methods of control activities in the educational field are not clearly defined and regulated.

The purpose of the article is to characterize the organizational and legal principles of control and financing in the field of higher education of Ukraine.

The basic theoretical and practical aspects of higher education financing are considered; the state of financing of higher education in Ukraine is described; financial support of higher education institutions in Ukraine is investigated; sources of financing of higher education are analyzed; priority directions of improvement of the system of financing of higher education are defined. The author's definitions of legal categories "control" and "financial control" are given. It is established that control is a conscious, deliberate influence of a management entity on a management entity to check changes in its status and development over a period of time. The author treats financial control as a set of types, forms, tools, actions and methods of verifying the legality, correctness and expediency of performing financial and economic transactions by an entity for a certain calendar period.

The article deals with the theoretical aspects of the organization and conduct of state financial control of higher education institutions in Ukraine through the prism of the financial foundations of the higher education system. The article deals with the problems of financing higher education institutions and focuses on the formation of the budget of higher education institutions in Ukraine. The peculiarities of financing public and private higher education institutions are highlighted.

It is stated that the main purpose of conducting state financial control of higher education institutions is to assess the correctness of accounting and tax accounting, purposeful use of public funds in the process of carrying out educational, scientific and economic activities for a certain reporting (calendar) period. It is concluded that the prospect of further scientific research in this direction may

be the organizational and legal basis of control in the context of economic security of educational institutions.

Key words: education, financing, control, educational institution, state, legal framework.

Постановка проблеми. Розвиток економіки держави забезпечується, окрім потужних галузей промисловості, сільського господарства і торгівлі, також і якісною системою освіти. Проте, галузь освіти є динамічною соціальною системою, яка потребує надійної нормативно-правової бази задля ефективного управління нею. В умовах економічних реформ, пріоритетними завданнями для розвитку навчальних закладів є забезпечення повного їх фінансування та дієвого контролю якості надання освітніх послуг. Запровадження дієвих методів адміністрування навчальних закладів і контроль якості надання освітніх послуг є неможливим без створення нормативно-правової бази та механізму забезпечення права громадян на освіту.

Удосконалення засад правового регулювання і адміністрування у галузі освіти є важливим для визначення концептуальних положень щодо покращення Українського законодавства в освітній галузі, наближення вітчизняної системи навчання до Європейських стандартів.

Тому, для цього важливо вивчити особливості правового регулювання, фінансування та контролю закладів вищої освіти.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Управління навчальними закладами завжди привертало увагу науковців і педагогів-практиків, що породжувало ряд дискусій і суперечок.

Серед вчених, які вивчали адміністрування та управління у сфері освіти, можна виділити праці наступних: Н.Л. Губерська, М.Н. Курко, С.М. Кушнір, В.М. Савіщенко, Р.В. Шаповал та інші.

Контроль у сфері освіти вивчали: О.О. Авдєєва, Г. Блакита, Л.В. Головій, Н.О. Коротка, Є.А. Кушнір, С.М. Огаренко та інші вчені.

Теоретичні та практичні аспекти здійснення фінансування закладів вищої освіти вивчали у своїх працях такі науковці: В. Андрущенко, А.А. Анчишкіна, В. Базилевич, Ю.Ю. Бенедик, Н.Ф. Волкова, В.Е. Ганжела, С.І. Каленюк, І.В. Павлюткін, Л.С. Шевченко, В.А. Юрга та інші.

Слід зауважити, що у працях вказаних науковців проблеми управління і контролю у навчальних закладах представлено з точки зору менеджменту або педагогіки, а фінансування освіти – з позиції економіки. Відтак, нормативно-правові та юридичні аспекти досліджуваної проблеми залишилися поза увагою дослідників. У працях науковців майже не розглянуто організаційно-правові засади здійснення контролю та фінансування у галузі вищої освіти, що потребує більш глибокого вивчення даної проблеми.

Мета статті – охарактеризувати організаційно-правові засади контролю та фінансування у галузі вищої освіти України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливість розвитку галузі освіти і науки зумовлена її повідною роллю у формуванні національної економіки, забезпеченні розвитку країни.

Ефективна реалізація політики у сфері освіти неможлива без належного фінансового забезпечення навчальних закладів та освітніх програм, джерелами якого є як бюджетні кошти, так і кошти юридичних та фізичних осіб. Важливість вирішення проблем, що пов'язані з бюджетним фінансуванням освіти, зумовлена обмеженим обсягом та неефективним та недосконалим використанням наявних фінансових ресурсів, вимагає розроблення нових підходів до організації фінансування вказаної галузі [3, с. 111].

Нормативно-правові засади здійснення фінансування навчальних закладів України закріплені у Конституції України, Бюджетному кодексі України, Державному бюджеті України (на кожен рік), законах України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову та науково-дослідну діяльність»; указах Президента України, наприклад: «Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні», «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти і в Україні»; постановах Кабінету Міністрів України, таких як «Про затвердження Порядку виплати надбавки за стаж наукової роботи», «Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки» та інше.

Професор А. З. Підгорний зазначає, що «на сьогодні в Україні фінансування освіти здійснюється за рахунок бюджетних коштів, платних послуг, які мають право надавати освітні заклади, кредитних ресурсів, спонсорської допомоги. Якщо кошти державного бюджету та кошти від суб'єктів освітніх відносин, котрі отримують освіту на платній основі, надходять стабільно, то кошти міжнародних організацій, гранти, стипендії, разова фінансова допомога, кошти від здавання в оренду приміщень мають разовий характер. Така ситуація ускладнює можливість прогнозування надходжень фінансів взагалі» [14, с. 9-10].

Разом із тим, у науковій літературі відсутнє повною мірою обґрунтоване і вичерпне визначення поняття «фінансове забезпечення навчального закладу», тож наведемо авторське визначення цього терміну.

Фінансове забезпечення навчального закладу – це такі фінансово-правові відносини, які виникають у галузі освіти, спрямовані на залучення та використання фінансових ресурсів за рахунок коштів державного (місцевого, обласного, районного, селищного) бюджету чи коштів залучених з інших джерел (кредити, гранти, дотації на освітні програми, благодійні внески, кошти фізичних та юридичних осіб) з метою забезпечення якісного надання освітніх послуг, ефективного виконання наукових досліджень та повсякчасної роботи закладу освіти.

Стаття 71 Закону України «Про вищу освіту» [8] містить перелік джерел фінансування закладів вищої освіти України:

1. Фінансування державних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень.

2. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування можуть здійснювати фінансування державних закладів вищої освіти у встановленому законодавством порядку.

3. Фінансування комунальних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів відповідно до Бюджетного кодексу України та інших джерел, не заборонених законодавством.

4. Фінансування приватних закладів вищої освіти здійснюється їх засновниками та з інших джерел, не заборонених законодавством [8].

Зокрема, під трактуванням «інших джерел» мова йде про додаткові платні послуги, гранти і благодійні внески.

Така можливість передбачена статтею 70 Закону України «Про вищу освіту». Власні надходження державних і комунальних закладів вищої освіти, наукових установ, отримані від плати за послуги, що надаються згідно з освітньою, науковою та навчально-виробничою діяльністю, благодійні внески та гранти відповідно до рішення, прийнятого вченою радою закладу вищої освіти, наукової установи, зараховуються на спеціальні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальному органі центрального органу виконавчої влади у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, або на поточні та/або вкладні (депозитні) рахунки установ державних банків [8].

Зауважимо, що мають місце часті випадки, коли державні вищі навчальні заклади крім фінансування із державного бюджету залучають для своєї діяльності кошти за рахунок надання платних послуг, коштів залучених від грантових проектів, кредитів тощо.

Така ситуація є цілком природною в ринковій економіці, що зумовлено рядом причин: по-перше, конкуренція між самими навчальними закладами за студентів (учнів); по-друге, скорочення обсягів фінансування діяльності державних навчальних закладів за рахунок коштів державного бюджету; по-третє, несприятлива демографічна ситуація в країні останні роки; по-четверте, міграційні процеси серед молоді і науковців за кордон до іноземних навчальних закладів, що були спричинені факторами вищої оплати праці освітян, нижчою вартістю навчання і широкими можливостями міжнародних освітніх програм і грантів.

На нашу думку, анонсоване урядом і Міністерством освіти і науки України підвищення оплати вартості освітніх послуг у 2020-2021 рр. для державних навчальних закладів сприятиме зменшенню кількості вступників до ВНЗ, через високу вартість навчання, а також ще більшому відтоку студентів і молодих науковців закордон. Але, з іншої сторони, такі заходи дозволять суттєво підвищити зарплату методистам, лаборантам, викладачам і науковцям ВНЗ, а також покращити матеріально-технічну базу.

Витрати ВНЗ повинні покриватися повною мірою, а обсяг доходів повинен давати їм можливість ефективно розвиватися і вдосконалювати свою діяльність. Вигоди від цього відчує насамперед суспільство. За цих умов держава повинна сформувати такий механізм фінансування вищої школи, щоб забезпечити її доступність [14, с. 26].

Здійснення державного фінансового контролю є важливою і необхідною складовою механізму управління бюджетними коштами, зокрема це стосується і навчальних закладів.

Наведемо авторські визначення понять «контроль» і «фінансовий контроль».

Контроль – це свідомий, цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління з метою перевірки змін його стану і розвитку за певний проміжок часу.

Фінансовий контроль є сукупністю видів, форм, інструментів, дій та методів перевірки законності, правильності і доцільності виконання фінансово-економічних операцій суб'єктом господарювання за певний календарний період.

Основними суб'єктами механізму фінансового контролю за розподілом бюджетних коштів в залежності від результатів наукової діяльності закладу вищої освіти, виступають:

- Верховна Рада України;
 - Президент України;
 - Кабінет Міністрів України, в т.ч. Міністерство освіти і науки України та інші міністерства, у підпорядкуванні яких знаходяться ЗВО;
 - органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти
- Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти;
- органи громадського самоврядування у сфері вищої освіти і науки, в т.ч. міжнародні та вітчизняні організації, які складають рейтинги ЗВО [2, с. 105-106].

Основними напрямками забезпечення функціонування механізму фінансового контролю за розподілом бюджетних коштів в залежності від результатів наукової діяльності закладу вищої освіти:

– правове – передбачає прийняття нормативно-правових актів, які регламентують здійснення фінансового контролю, а також питання оцінювання результатів наукової діяльності ЗВО та розподілу бюджетних коштів на навчання студентів та функціонування навчальних закладів;

– нормативне – передбачає встановлення нормативів фінансування, інтегрального показника атестаційної оцінки наукових досягнень ЗВО та інших нормативів;

– інформаційне – передбачає збір, обробку та оприлюднення інформації про результати проведення оцінювання наукових досягнень закладів вищої освіти [2, с. 106].

Нажаль, мають місце і певні порушення законодавства у сфері фінансування, розподілу і використання державних коштів у закладах освіти.

Дослідник О. Красільник до найбільш характерних видів неефективного управління і використання бюджетних коштів учасниками бюджетного процесу, які зустрічаються у вітчизняній практиці, відносить:

- неефективне управління коштами через недоліки в плануванні;
- неефективне використання коштів через відсутність обґрунтованого прогнозування і планування;
- неефективне використання коштів внаслідок необґрунтованих управлінських рішень;
- неефективне використання коштів спеціального фонду державного бюджету;
- неефективне використання коштів на проведення науково-дослідних робіт;
- неефективне використання коштів на підготовку спеціалістів;
- неефективне використання коштів шляхом тривалого їх утримання без використання на реєстраційних рахунках розпорядників бюджетних коштів та на поточних рахунках підвідомчих організацій;
- неефективне використання коштів на придбання основних засобів (обладнання) тощо [3, с. 113].

Розглянемо освітні послуги, які можуть надаватися на платній основі.

Перелік платних послуг, які можуть надаватися закладами освіти, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 796 [7], зокрема перелік таких послуг у сфері освітньої діяльності, включає:

1. підготовка понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу відповідно до договорів, укладених з фізичними та юридичними особами, студентів та курсантів невійськових закладів вищої освіти цивільної авіації, морського та річкового флоту (далі – студенти, курсанти), аспірантів і докторантів;
2. навчання студентів, курсантів для здобуття другої вищої освіти, крім випадків, коли право на безоплатне здобуття другої вищої освіти надано законодавством;
3. викладання здобувачам вищої освіти однієї чи кількох дисциплін (предметів) англійською та/або іншими іноземними мовами поряд з викладанням відповідно до навчального плану зазначеної дисципліни (предмету) державною мовою, крім випадків, коли таке викладання передбачене навчальними планами;
4. підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрів, навчання для здобуття громадянами післядипломної освіти понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу;
5. проведення спеціальних курсів, семінарів, тренінгів, стажування, підвищення професійної компетентності в іншій формі, що не потребує отримання відповідної ліцензії;
6. підтвердження кваліфікації, отриманої за результатами неформального професійного навчання;
7. сертифікація авіаційного персоналу відповідно до отриманих ліцензій;
8. підготовка кваліфікованих робітників понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу, крім випадків, коли здобуття освітнього рівня кваліфікованого робітника передбачено навчальним планом підготовки за освітнім рівнем фахової передвищої або вищої освіти;
9. підготовка до вступу до закладів вищої освіти та до зовнішнього незалежного оцінювання;
10. проведення оцінювання рівня володіння українською та іноземними мовами, вступних випробувань з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання, зовнішнього незалежного оцінювання (оцінювання результатів навчання, здобутих на певному освітньому рівні), незалежного тестування професійних компетентностей у процесі сертифікації педагогічних працівників, крім випадків, коли право на їх безоплатне проходження передбачено законодавством;
11. підготовка та проведення моніторингу якості освіти та інших досліджень у сфері освіти, пробного зовнішнього незалежного оцінювання;
12. використання комп'ютерних програмно-апаратних засобів;
13. обробка інформації з використанням програмно-апаратних засобів;
14. виготовлення дублікатів документів, що засвідчують факт проходження та/або підтверджують результати зовнішнього незалежного оцінювання (оцінювання результатів навчання, здобутих на певному освітньому рівні), незалежного тестування професійних компетентностей у процесі сертифікації педагогічних працівників, вступних випробувань з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання, оцінювання рівня володіння українською та іноземними мовами і моніторингу якості освіти та інших досліджень у сфері освіти;
15. надання в оренду будівель, споруд, окремих тимчасово вільних приміщень і площ, іншого рухомого та нерухомого майна або обладнання, що тимчасово не використовується у діяльності Українського

центру оцінювання якості освіти, у разі, коли це не погіршує умов праці працівників Українського центру оцінювання якості освіти;

16. підготовка та перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрів за замовленням центрів зайнятості;
17. навчання студентів, курсантів, аспірантів, докторантів з числа іноземців, осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні; осіб, яким надано статус біженця в Україні; осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; осіб, яким надано статус закордонного українця і які перебувають в Україні на законних підставах; стажування іноземців та осіб без громадянства, крім випадків, коли право на безоплатне здобуття ними вищої освіти передбачено законодавством;
18. прийом кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій, стенографування під час захисту дисертацій, організація, підготовка до захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії (кандидата наук) та його проведення для осіб, які навчаються (навчалися) відповідно до договорів, укладених з фізичними або юридичними особами, у тому числі для осіб, які не навчаються (не навчалися) у відповідному закладі освіти або науковій установі (крім оплати часу проведення засідання членам спеціалізованої вченої ради та оплати часу участі в таких засіданнях офіційних опонентів);
19. здійснення наукового супроводження осіб, які підвищують кваліфікацію самостійно, та стажування таких осіб;
20. проведення лекцій, консультацій, тренінгів, практикумів, занять іншої форми з питань науки, техніки, права, культури, мистецтва, фізичної культури, спорту, туризму, краєзнавства тощо, підготовки кадрів для дитячого та молодіжного туризму;
21. проведення понад обсяги, встановлені навчальними планами, з видачею або без видачі відповідних документів про освіту тренінгів, курсів, занять у гуртках, факультативів, семінарів, практикумів;
22. організація, проведення у позанавчальний час (у тому числі канікули, святкові та вихідні дні) заходів за освітнім, науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямками, крім тих, що фінансуються за рахунок коштів загального фонду державного та місцевих бюджетів;
23. забезпечення обмундируванням студентів, курсантів та працівників закладів вищої освіти, статутами яких передбачено носіння форменого одягу;
24. забезпечення харчуванням дітей у державних і комунальних закладах дошкільної освіти з частковою оплатою відповідно до законодавства;
25. утримання вихованців у інтернатних закладах освіти, школах соціальної реабілітації, закладах професійної (професійно-технічної) освіти соціальної реабілітації з частковою оплатою відповідно до законодавства;
26. складення бібліографічних списків для курсових, дипломних і наукових робіт, каталогів для особистих бібліотек, бібліотек підприємств, установ та організацій, підготовка фактографічних, аналітичних і бібліографічних довідок;
27. надання доступу до бібліотечних фондів для осіб, які не працюють і не навчаються у відповідному закладі (установі);
28. видання та реалізація навчальної літератури, методичних, науково-методичних, наукових, науково-технічних видань, друкованих засобів масової інформації (газети, часописи, альманахи тощо);
29. розроблення, впровадження та супроводження електронних навчальних матеріалів, курсів дистанційного навчання;
30. надання послуг організаційного характеру, пов'язаних з проведенням ліцензування, атестації та акредитації;
31. надання послуг з проведення експертизи засобів навчання, зокрема навчальних та навчально-методичних видань [7].

Науковець С. Кушнір [4], аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання державного контролю у сфері вищої освіти наводить ряд рекомендацій, які можуть бути корисними і покращать процес контролю закладів вищої освіти України. «Задля підвищення ефективності державного контролю у сфері вищої освіти в Україні, удосконалення його правових засад видається доцільним урахування позитивного правотворчого та правозастосовчого зарубіжного досвіду у частині: децентралізації, що передбачає передачу більшої частини контрольних повноважень місцевим органам державної влади; зменшення загальної кількості суб'єктів державного контролю і створення спеціалізованих суб'єктів зі «змішаним» складом (із залученням професійних громадських об'єднань, освітянської громадськості); визначення в якості безпосередньої мети забезпечення якості вищої освіти й розширення автономії вищих навчальних закладів щодо вирішення інших питань; визначення критеріїв відповідності діяльності, які узгоджуються із загальноприйнятими європейськими стандартами, й закріплення їх у національному законодавстві; деталізації процедурних засад контролю як різновиду адміністративної процедури (задля уніфікації для всієї країни бажано закріпити у кодифікованому акті; а у законодавчому акті спеціального характеру передбачити посилення на уніфікованість процедури та відсилку до кодифікованого акту); закріплення переважно попереджувально-припиняючого характеру результатів; визначення активної ролі об'єкта контролю у процесі контрольних правовідносин та у ліквідації виявлених прогалин (недоліків); мінімізації безпосереднього контакту суб'єкта контролю з вищими навчальними закладами, запровадивши електронні засоби незалежного контролю, дистанційні засоби контролю;

посилення співпраці держави і професійних об'єднань у процесі контролю у сфері вищої освіти, забезпечивши функціонування «змішаної» моделі державного контролю у сфері вищої освіти в Україні.

Окрім того, цілком можливим вбачається запозичення досвіду залучення іноземних експертів до складу експертних комісій (інші аналоги) під час проведення контролю у сфері вищої освіти, а також в якості результату контролю – формування рейтингу ВНЗ з акцентом на показники якості їхньої діяльності» [4, с. 137-138].

На нашу думку, контроль у сфері освіти повинен здійснюватися у таких напрямках за сферами діяльності навчального закладу:

1. Фінансово-господарська діяльність.
2. Освітній процес.
3. Наукова діяльність.

4. Умови навчання і побуту (санітарний стан, техніка безпеки, пожежна безпека, умови праці педагогічних працівників тощо).

Законодавством України передбачено, що державному контролю за господарською діяльністю закладів надання освітніх послуг підлягають усі без винятку навчальні заклади, незалежно від форми власності.

Наведемо авторське визначення контролю надання освітніх послуг.

Контроль надання освітніх послуг – це діяльність спеціально уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування або власних органів управління головних базових структур (для філій і територіально відокремлених підрозділів) окремих навчальних закладів, до компетенції яких відноситься контроль якості та законності діяльності підпорядкованих їм закладів освіти.

Основними формами державного контролю закладів освіти є:

– у вищих навчальних закладах – акредитаційна експертиза, експертна оцінка їх діяльності та інспектування;

– у професійно-технічних та загальноосвітніх навчальних закладах – атестація, інспектування, комплексні та тематичні перевірки.

Адміністративно-правові засади здійснення контролю в закладах освіти всіх рівнів містяться у: законах України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про вищу освіту», а також підзаконних нормативно-правових актах: Положенні про Міністерство освіти і науки України, Типових положеннях про навчальні заклади (державні, комунальні і приватні) тощо.

Положення, що стосуються безпосередньо процедури (правил) організації та проведення контролю у закладах надання освітніх послуг містяться у Постановах Кабінету Міністрів України: «Про ліцензування, атестацію та акредитацію навчальних закладів», «Про Державну службу якості освіти України», «Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти», «Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах», «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг у системі вищої освіти та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною інспекцією навчальних закладів», «Деякі питання запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти», «Про невідкладні заходи щодо запровадження зовнішнього незалежного оцінювання та моніторингу якості освіти», «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти».

У статті 69 Закону України «Про освіту» [11] чітко зазначено, що державний нагляд (контроль) у сфері освіти здійснюється з метою реалізації єдиної державної політики в цій сфері та спрямований на забезпечення інтересів суспільства щодо належної якості освіти та освітньої діяльності.

Державний нагляд (контроль) у сфері освіти здійснюється центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальними органами.

Також, Законом України «Про освіту» визначено ряд підстав для проведення позапланової перевірки закладу освіти, зокрема такими є:

– звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило чи може спричинити шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, до якого додаються документи чи їх копії, що підтверджують такі порушення (за наявності);

– необхідність перевірки виконання розпорядження про усунення порушень вимог законодавства, виданого за результатами проведення центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти або його територіальним органом попереднього заходу державного нагляду (контролю);

– звернення освітнього омбудсмена

Центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальні органи проводять інституційний аудит, позапланові перевірки відповідно до Закону «Про освіту» та згідно з порядками, затвердженими центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки [11].

В Україні функції здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів покладені на: Міністерство освіти і науки України [10], Державну інспекцію навчальних закладів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які мають у своєму підпорядкуванні навчальні заклади, Міністерство освіти і науки, Автономної Республіки Крим, органи управління освітою обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій та органи місцевого самоврядування.

Професійна підготовка учнів (студентів) у ВНЗ здійснюється на основі ліцензійних умов провадження

освітньої діяльності закладів освіти [9].

Новим суб'єктом контрольної діяльності у сфері вищої освіти є Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО), яке прийнято вважати організацією з найбільшою інституційною спроможністю забезпечувати відповідальність освітніх послуг закладів вищої освіти стандартам вищої освіти [1, с. 22].

Серед повноважень даного органу, які безпосередньо стосуються контрольної діяльності, є: перевірка захищених дисертацій (наукових доповідей) на наявність академічного плагіату; погодження розроблених МОН України стандартів освітньої діяльності і стандартів вищої освіти за кожною спеціальністю; інституційна акредитація; акредитація освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти; акредитація спеціалізованих учених рад (спеціалізованих рад з присвоєння доктора мистецтва) та контроль за їхньою діяльністю; акредитація незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти; установлення один раз на 7 років відповідності діяльності національного вищого навчального закладу критеріям, визначеним Кабінетом Міністрів України, для підтвердження чи позбавлення його такого статусу; установлення один раз на 7 років відповідності діяльності дослідницького вищого навчального закладу критеріям, визначеним Кабінетом Міністрів України, для підтвердження чи позбавлення його такого статусу [1, с. 22].

Важливим органом який здійснює незалежну оцінку успішності випускників шкіл є Український центр оцінювання якості освіти [12].

Органом який здійснює незалежну оцінку успішності випускників вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації є Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти [13].

Зауважимо, що контроль якості надання освітніх послуг навчальним закладом можуть здійснювати і громадські організації – спілка педагогів, союз вчених, батьківський комітет, студентська рада тощо.

Державний фінансовий контроль у вищих навчальних закладах здійснюється у формі державного фінансового аудиту, перевірок та контролю за дотриманням законодавства у сфері ведення бухгалтерського обліку, сплати податків, закупівель.

Виходячи з визначень державного фінансового контролю та враховуючи особливості фінансових засад організації фінансової діяльності освітніх установ, ЗВО, що знаходяться у сфері управління Міністерства освіти і науки України, підлягають державному фінансовому контролю, зокрема у формі державного фінансового аудиту та контролю за дотриманням законодавства у сфері закупівель [6, с. 83].

Можна підвести головне, що фінансового контроль закладів освіти є необхідною умовою управління освітньою галуззю.

Навчальні заклади будь-якої організаційно-правової форми власності є основними об'єктами здійснення державного фінансового контролю, що відображається у реалізації державної освітньої політики.

Ефективний розвиток вищої освіти в Україні вимагає вдосконалення механізмів державного фінансування вищих навчальних закладів із зміцненням реальної автономії університетів, а недостатній обсяг фінансування вищої освіти з боку держави зумовлює пошук альтернативних джерел їх фінансування [5, с. 66].

Висновки. Отже, основною метою проведення державного фінансового контролю вищих навчальних закладів є оцінка правильності ведення бухгалтерського та податкового обліку, цільового використання державних коштів у процесі провадження освітньої, наукової та господарської діяльності за певний звітний (календарний) період.

Джерелами фінансування витрат на навчання учнів і студентів, професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів є кошти державних, місцевих і обласних бюджетів, а також кошти міністерств, відомств, юридичних і фізичних осіб. В окремих випадках джерелами фінансування закладів вищої освіти можуть бути: кредити, наукові і освітні гранти, кошти міжнародних фондів, програм і проєктів.

Адміністративно-правові засади управління, фінансування і здійснення контролю в закладах освіти всіх рівнів охарактеризовані у: законах України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про вищу освіту», а також інших підзаконних нормативно-правових актах, Постановах Кабінету Міністрів України, Наказах і Листах Міністерства освіти і науки України.

В Україні функції здійснення державного контролю за діяльністю навчальних закладів покладені на: Міністерство освіти і науки України, Державну інспекцію навчальних закладів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.

Перспективами подальших наукових пошуків у цьому напрямку можуть бути організаційно-правові засади контролю в контексті економічної безпеки закладів освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ворон Д.Л. Форми та методи контрольної діяльності у сфері вищої освіти. *Науковий вісник Ужгородського національного Університету. Серія: Право.* 2018. Випуск 49. С. 20–23.
2. Гребень С.Є. Удосконалення механізму фінансового контролю за розподілом бюджетних коштів в залежності від результатів наукової діяльності закладу вищої освіти. *Вчені записки Університету «КРОК».* 2018. №4 (52). С. 103–109.
3. Красільник О. Проблеми та перспективи фінансування вищих навчальних закладів України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Економіка.* 2015. № 2 (167). С. 110–117.
4. Кушнір С. Державний контроль у сфері вищої освіти: зарубіжний досвід правового регулювання та шляхи його запозичення для України. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 9. С. 129–140. URL: <http://pgp-journal.kyiv.ua/archive/2017/9/28.pdf>.

5. Малишко В. В. Фінансування вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи. *Молодий вчений*. 2016. № 2 (29) лютий. С. 64–67.
6. Марина А. С., Панасенко Ю. Ю. Державний фінансовий контроль закладів вищої освіти України: теоретичний аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2018. Випуск 19, частина 2. С. 82–86.
7. Перелік платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної форми власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р., № 796 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2010-p>
8. Про вищу освіту Закон України від 18.03.2020, № 1556-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
9. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015, № 1187 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF/paran12#n12>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014, № 630 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF?nreg=630-2014-%EF&find=1&text=%EB%B3%F6% E5% ED %E7&x=0&y=0>.
11. Про освіту: Закон України від 18.03.2020, № 2145-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
12. Про утворення Державної служби якості освіти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.12.2017, № 947 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/947-2017-%D0%BF>.
13. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Постанова кабінету Міністрів України від 15.04.2015, № 244 URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248135125>.
14. Проблеми управління фінансами вищих навчальних закладів: Монографія / За заг. ред. канд. економ. наук, професора А. З. Підгорного. Одеса: ФОП Гуляєва В. М. 2017. 152 с.

REFERENCES:

1. Voron, D. L. (2018). Forms and methods of control activities in higher education. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho Universytetu. Serii: Pravo*, 49, 20–23 [in Ukrainian].
2. Hreben, S. Ye. (2018). Improvement of the mechanism of financial control over the allocation of budgetary funds depending on the results of scientific activity of the institution of higher education. *Vcheni zapysky Universytetu «KROK»*, 4 (52), 103–109 [in Ukrainian].
3. Krasilnyk, O. (2015). Problems and prospects of financing higher education institutions of Ukraine. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Serii: Ekonomika*, 2 (167), 110–117. [in Ukrainian].
4. Kushnir, S. (2017). State control in higher education: foreign experience of legal regulation and ways of borrowing it for Ukraine. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 9, 129–140. Retrieved from: <http://pgp-journal.Kyiv.ua/archive/2017/9/28.pdf> [in Ukrainian].
5. Malyshko, V. V. (2016). Financing higher education in Ukraine: challenges and prospects. *Molodyi vchenyi*, 2 (29), 64–67 [in Ukrainian].
6. Maryna, A. S., Panasenko, Yu. Yu. (2018). State financial control of higher education institutions of Ukraine: theoretical aspect. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Serii: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo*, 19(2), 82–86 [in Ukrainian].
7. List of paid services that may be provided by educational institutions, other educational institutions and institutions belonging to the state and communal ownership. (2010). *Resolution № 796 of Cabinet of Ministers of Ukraine from 27th August 2010*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-2010-p> [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine on higher education № 1556-VII. (2014, July 1). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].
9. About approval of licensing conditions for educational activities of educational institutions: *Resolution №1187 of Cabinet of Ministers of Ukraine from 30th December 2015*. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF/paran12#n12> [in Ukrainian].
10. On approval of the regulation on the ministry of education and science of Ukraine: *Resolution №630 of Cabinet of Ministers of Ukraine from 16th October 2014*. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF?nreg=630-2014-%EF&find=1&text=%EB%B3%F6% E5% ED %E7&x=0&y=0> [in Ukrainian].
11. Law of Ukraine on education № 2145-VIII (2017, September 5). Retrieved form: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> [in Ukrainian].
12. On the establishment of the state service for the quality of education of Ukraine: *Resolution №947 of Cabinet of Ministers of Ukraine from 6th December 2017*. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/947-2017-%D0%BF> [in Ukrainian].
13. On the establishment of the national agency for quality assurance in higher education: *Resolution №244 of Cabinet of Ministers of Ukraine from 15th April 2015*. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248135125> [in Ukrainian].
14. Pidhornii, A. Z. (Eds.). (2017). Problems of financial management of higher education institutions: *Monohrafiia*. Odessa: FOP Huliaieva V. M. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 10.10.2019

Соболь Є.Ю.,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права Центральноукраїнського
державного педагогічного університету імені
Володимира Винниченка, професор, доктор юридичних наук
e-mail: 81sobol@gmail.com;
<https://orcid.org/0000-0002-0804-8354>

Скляренко І.В.,
помічник судді Ленінського районного суду
міста Кіровограда
e-mail: ivass195@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-2104-6721>

ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІ СПОРИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЗАХИСТОМ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Стаття присвячена питанню визначення змісту та характерних рис публічно-правових спорів у сфері управління комунальною власністю, пов'язаних із захистом прав осіб з інвалідністю. Охарактеризовано суть управління комунальною власністю як особливого виду діяльності органів місцевого самоврядування, спрямованого на задоволення публічних потреб жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Досліджено заходи, що здійснюються в Україні з метою захисту прав осіб з інвалідністю. Визначено повноваження органів місцевого самоврядування як суб'єктів владних повноважень у сфері захисту прав осіб з інвалідністю, що здійснюються ними у процесі управління комунальною власністю. Охарактеризовано доктринальні підходи до питання розмежування публічно-правових та приватно-правових спорів, зроблено висновок про доцільність віднесення спорів у сфері управління комунальною власністю, пов'язаних із захистом прав осіб з інвалідністю до предметної юрисдикції адміністративних судів

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, адміністративне судочинство, публічно-правові спори, управління комунальною власністю, особи з інвалідністю.

Sobol E., Skliarenko I. THE CONCEPT AND THE FEATURES OF A LOCAL SELF-GOVERNMENT BODY AS A PARTICIPANT OF PUBLIC LEGAL DISPUTES IN COMMUNAL PROPERTY MANAGEMENT

The article is devoted to the definition of the content and characteristics of public law disputes in the field of communal property management, related to the protection of the rights of persons with disabilities. The essence of communal property management as a special type of activity of local self-government bodies aimed at meeting the public needs of the inhabitants of the respective administrative-territorial unit has been characterized. Measures taken in Ukraine to protect the rights of persons with disabilities have been studied. The powers of local governments as subjects of power in the field of protection of the rights of persons with disabilities, which they exercise in the management of communal property have been defined. Doctrinal approaches to the issue of distinguishing between public and private law disputes have been described, a conclusion has been made on the expediency of referring disputes in the field of communal property management related to the protection of the rights of persons with disabilities to the subject jurisdiction of administrative courts.

Key words: local self-government, administrative jurisdiction, public-law disputes, communal property management, persons with disabilities.

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні триває процес побудови правової демократичної соціальної держави, зокрема, здійснюється оновлення правової бази у сфері реалізації та захисту прав і свобод малозахищених верств населення, насамперед осіб з інвалідністю, формуються глобальні цивілізаційні цінності, що підтримується широкими верствами населення й національною публічною адміністрацією. Належне забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю є обов'язком органів публічної адміністрації, зокрема і органів місцевого самоврядування, які у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 року № 157-VIII отримали більше можливостей для вирішення місцевих питань. Відтак збільшується їх відповідальність за прийняті рішення, зокрема, і у сфері управління комунальною власністю як одного з напрямків їх діяльності та інструменту захисту прав осіб з інвалідністю. Крім того, у 2016-2017 роках вітчизняний законодавець також вніс суттєві зміни у процесуальне законодавство, зокрема Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України), що вимагають додаткового аналізу та глибинного вивчення.

Управління комунальною власністю є однією з функцій місцевого самоврядування як представницького органу територіальної громади, яка забезпечує реалізацію інтересів жителів певної територіальної громади. В процесі управління органами місцевого самоврядування такою власністю можуть виникати публічно-правові спори, які вирішуються в порядку адміністративного судочинства. У зв'язку з цим, виникає необхідність

охарактеризувати публічно-правові спори у сфері управління комунальною власністю, пов'язані із захистом прав осіб з інвалідністю, з урахуванням внесених змін в національне законодавство.

Аналіз останніх досліджень та публікацій Питання правового регулювання захисту прав осіб з інвалідністю та відповідної діяльності органів публічної адміністрації у цій сфері у різні часи досліджували такі вчені як А.М.Куц, О.Й.Лесько, Н.М.Митіна, С.В.Пасініченко, Л.П.Шумна, та ін. Серед вчених, які досліджували загальні питання управління комунальною власністю можна назвати таких як І.О.Бондаренко, Н.Я.Борсук, І.Б.Гуськова, В. А. Устименко та ін. Однак, питання публічно-правових спорів у сфері управління комунальною власністю, пов'язаних із захистом прав осіб з інвалідністю, предметом комплексного дослідження не було.

Мета статті полягає у тому, щоб з урахуванням сучасної правової доктрини, чинного українського законодавства охарактеризувати публічно-правові спори у сфері управління комунальною власністю, пов'язані із захистом прав осіб з інвалідністю, їх ознаки та види.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття публічно-правового спору на сьогодні є в цілому усталеним у доктрині адміністративно-процесуального права. Під цим поняттям розуміють вид правових спорів, що виникає між учасниками публічно-правових відносин у зв'язку з порушенням, застосуванням чи тлумаченням норм публічних галузей права. Змістом такого спору називається розбіжність чи відмінність правових позицій його учасників [1, с. 771].

Як вбачається зі ст. 5 КАС України, кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист [2].

При цьому, згідно п. 2 ч. 1 ст. 4, ч. 1 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, у яких, зокрема, хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг [2]. Тобто, видається, що основною ознакою публічно-правового спору є здійснення суб'єктом владних повноважень публічно-владних управлінських функцій або надання адміністративних послуг.

Відтак, спочатку необхідно проаналізувати повноваження органів місцевого самоврядування як суб'єктів владних повноважень у сфері управління комунальною власністю, що пов'язані із захистом прав осіб з інвалідністю.

Н.Я.Борсук пропонує сформулювати поняття «управління об'єктами комунальної власності» як здійснення органами місцевого самоврядування повноважень, пов'язаних із володінням, користуванням і розпорядженням цими об'єктами у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення потреб територіальної громади. Також вона зазначає, що з погляду адміністративного права управління комунальною власністю – це багатоетапний процес, який полягає у здійсненні права комунальної власності виключно у публічних інтересах з метою забезпечення ефективного функціонування територіальних громад, органів місцевого самоврядування [3, с. 54, 59]

З урахуванням положень вітчизняного законодавства, можемо виділити наступні реабілітаційні заходи щодо осіб з інвалідністю, здійснювані в Україні:

- 1) реабілітаційні заходи щодо осіб з інвалідністю грошового характеру (пенсії, державні соціальні допомоги, пільги, гуманітарна та благодійницька допомоги);
- 2) реабілітаційні заходи щодо осіб з інвалідністю медичного та соціально-обслуговуючого характеру:
 - соціальне обслуговування, а саме соціально-побутові послуги щодо забезпечення продуктами харчування, транспортними послугами, тощо; психологічні послуги; соціально-педагогічні послуги (організація індивідуального навчального, виховного та корекційного процесів, спортивно-оздоровчої тощо); соціально-медичні послуги (підтримка та охорона здоров'я, здійснення профілактичних, лікувально-оздоровчих заходів тощо); соціально-економічні послуги (надання натуральної чи грошової допомоги тощо); юридичні послуги; інформаційні послуги; послуги з працевлаштування; інші
 - послуги з реабілітації: медична реабілітація; психолого-педагогічна реабілітація; фізична реабілітація; професійна реабілітація; трудова реабілітація; фізкультурно-спортивна реабілітація; соціальна та побутова реабілітація (пристосування меблів, встановлення обладнання для адаптації житлових приміщень, навчання основним соціальним навичкам, соціально-побутовий патронаж, працетерапія); забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації [4, с. 206-207].

Отже, виходячи з мети цієї статті інтерес, в першу чергу, представляють ті заходи щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю, що реалізуються органами місцевого самоврядування в процесі управління комунальною власністю, зокрема:

- сприяння забезпеченню прав осіб з інвалідністю щодо включення до суспільного життя нарівні з іншими громадянами;
- розробка та координація за участю громадських організацій осіб з інвалідністю довгострокових і короткострокових програм з реалізації державної політики щодо осіб з інвалідністю та контроль їх виконання;
- утворення цільових фондів соціальної допомоги особам з інвалідністю, визначення порядку і умов витрачання коштів цих фондів;

- забезпечення школярів із числа дітей з інвалідністю/осіб з інвалідністю I-III групи, які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для самоосвіти;
- вирішення питань про надання особам з інвалідністю права на безкоштовне і пільгове користування об'єктами культури, фізкультури і спорту, а також визначення порядку компенсації цим закладам вартості послуг, наданих безкоштовно або на пільгових умовах;
- вирішення питань про подання допомоги особам з інвалідністю, особам з інвалідністю з дитинства у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів;
- відведення особам з інвалідністю у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва;
- організація для осіб з інвалідністю будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування;
- обладнання жилих приміщень, займаних особами з інвалідністю спеціальними засобами і пристосуваннями;
- виділення земельних ділянок особам з інвалідністю із захворюваннями опорно-рухового апарату під будівництва гаражів для автомобілів з ручним керуванням поблизу місця їх проживання.
- виділення місць для безоплатного паркування транспортних засобів осіб з інвалідністю [5, 6].

Як відомо, діяльність органів місцевого самоврядування реалізуються шляхом видання адміністративних актів, у порядку, що регулюється нормами адміністративного права. Згідно п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема у спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності [2].

Відтак, серед ознак публічно-правових спорів у сфері управління комунальною власністю, пов'язаних із захистом прав осіб з інвалідністю слід виділити такі:

- учасниками з одного боку є особа (особи) з інвалідністю або юридична особа (громадська організація), яка діє в інтересах таких осіб, а з іншого – суб'єкт владних повноважень (орган місцевого самоврядування або інший уповноважений ним суб'єкт);
- предметом спору є рішення (дії або бездіяльність) суб'єктів владних повноважень, що пов'язані з реалізацією заходів соціальної захищеності осіб з інвалідністю та вчинені ними при здійсненні публічних владно-управлінських функцій або наданні адміністративних послуг у процесі управління комунальною власністю.

Наприклад, ОСОБА_1 звернувся до суду з позовом до Первозванівської сільської ради про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити певні дії. Позов мотивовано тим, що ОСОБА_1 є особою з інвалідністю 1 групи. Позивач зареєстрований та проживає у приватному будинку, розташованому по АДРЕСА_2, має свій город. Вказаний житловий будинок знаходиться у незадовільному технічному стані та потребує проведення відновлювальних робіт. Представник позивача стверджує, що Первозванівська сільська рада безпідставно відмовляє позивачу у виділенні коштів на ремонт будинку та на обробку земельної ділянки під город, а тому просив суд: визнати протиправною бездіяльність Первозванівської сільської ради, яка полягає у незабезпеченні позивача ремонтом будинку, та обробки його земельної ділянки - городу для його життєдіяльності, та інших потреб, невжитті заходів для забезпечення надання позивачу послуг з ремонту будинку та обробки городу, шляхом співпраці з іншими територіальними громадами, нездійсненні замовлення ремонтно-будівельних послуг недержавних суб'єктів за рахунок бюджетних коштів та зобов'язати відповідача забезпечити ремонт та обробку городу по АДРЕСА_2 [7].

Разом з тим, слід відзначити, що повноваження органів місцевого самоврядування у сфері управління комунальною власністю реалізуються шляхом видання адміністративних актів, у порядку, що регулюється нормами адміністративного права. При цьому, вказані акти можуть мати і цивільно-правові наслідки (наприклад, рішення відповідного органу про створення комунального закладу, пов'язаного із захистом прав осіб з інвалідністю, з передачею йому певного майна, надання у власність земельної ділянки, укладення договору оренди приміщення, тощо).

Крім того, у зв'язку з функціонуванням в Україні різних спеціалізованих (зокрема, адміністративних) судів у правовідносинах, пов'язаних з управлінням комунальною власністю слід вирізняти публічно-правовий (адміністративний) та цивільно-правовий аспект, що має важливе значення для визначення предметної юрисдикції відповідного правового спору у сфері управління комунальною власністю, пов'язаного із захистом прав осіб з інвалідністю та його віднесення саме до публічно-правового.

Так, автори підручника «Загальне адміністративне право» пропонують застосовувати теорії (способи) розмежування публічного (адміністративного) та приватного права, з урахуванням праць європейських вчених-правознавців [8]. Вони виокремлюють такі способи:

1) *Теорія субординації (теорія влади-підпорядкування)* – якщо між державою та особою виникають відносини влади-підпорядкування, то відповідні дії публічної адміністрації або адміністративні акти, які стосуються цих відносин, мають публічно-правову природу. Зазначене так само діє й щодо спорів про право, які стосуються цих відносин. У разі якщо між державою та громадянином виникають відносини, в яких вони взаємодіють як рівнозначні суб'єкти, зазначені правовідносини матимуть приватноправову природу.

2) *Спеціально-правова теорія* - до публічного (адміністративного) права, відповідно до цієї теорії, норма права належатиме у тому разі, якщо вона за будь-яких умов її застосування уповноважує або зобов'язує винятково суб'єкта публічної адміністрації до певної дії чи рішення. Інші норми належатимуть до приватного права. Публічно-правовий спір має місце у тому випадку, коли юридичні приписи, яких стосується спір, належать до публічного права. Застосування спеціально-правової теорії здійснюється у два етапи: спочатку слід встановити, які саме юридичні приписи є об'єктом юридичного спору. І лише після цього можна перевіряти, чи є вони публічно-правовими (адміністративними).

3) *Двоступенева теорія* - відправною точкою зазначеної теорії є два основних положення: публічна адміністрація може виконувати покладені на неї обов'язки також у приватноправовій формі; публічна адміністрація може втілювати у життя публічно-правові рішення за допомогою приватноправових дій, заснованих на положеннях цивільного права. Останнє із зазначених положень зумовлює висновок про існування таких правовідносин, в яких мають місце як публічно-правові (адміністративні), так і приватноправові елементи.

Двоступенева теорія розмежує певні правовідносини залежно від рівнів прийняття рішення: перший рівень (відповідає на питання «якщо»): рішення суб'єкта публічної адміністрації, якщо він діє, є публічно-правовим; другий рівень (відповідає на питання «як»): вид та спосіб того, як діє публічна адміністрація, можуть бути публічно-правовими (адміністративними) та приватноправовими. Двоступенева теорія застосовується переважно у сфері надання субвенцій (субсидій, дотацій) та у сфері користування публічними установами (об'єктами) [9, с. 49-54].

Слід відзначити, що людина з інвалідністю в порівнянні з людиною, яка інвалідності не має, із самого початку має гіршу життєву стартову позицію, насамперед внаслідок стану свого здоров'я та обмеження власних фізичних, психічних, розумових та інших можливостей. Однак не менше значення мають і такі чинники, як наявні соціальні стереотипи сприйняття, відсутність пристосованої інфраструктури населених пунктів, практична доступність інститутів освіти, працевлаштування та інше. До таких чинників треба додати й правовий захист [10, с. 157]. Відтак, оскільки суб'єкт владних повноважень (орган місцевого самоврядування) має розбудований апарат публічних службовців, а також матеріально-фінансові ресурси для здійснення власних та делегованих повноважень, то він має певні переваги над іншими учасниками адміністративного процесу. Нівелювання цих переваг під час судового розгляду публічно-правого спору є основною метою адміністративного судочинства. Тому, на нашу думку, таку категорію юридичних конфліктів між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами як спори у сфері управління комунальною власністю, пов'язані із захистом прав осіб з інвалідністю, варто відносити до юрисдикції адміністративних судів, що сприятиме сталому розвитку національної судової практики, усуненню наявних в ній суперечностей, а основне, ефективній реалізації прав, свобод та законних інтересів осіб з інвалідністю.

Висновки Розгляд судами публічно-правових спорів у сфері управління комунальною власністю, пов'язаних із захистом прав осіб з інвалідністю, є важливою складовою системи гарантій прав осіб з інвалідністю в Україні, оскільки в процесі управління комунальною власністю органами місцевого самоврядування реалізується значна кількість їх прав, починаю чи від особливого (пільгового) матеріального забезпечення та закінчуючи сприянням громадській діяльності у цій сфері.

При цьому, питання розмежування предметної юрисдикції спорів у сфері управління комунальною власністю, пов'язаних із захистом прав осіб з інвалідністю, залишається відкритим. Остаточним його вирішенням може стати чітке закріплення предметної юрисдикції таких спорів у законодавстві (як процесуальному, так і матеріальному), або ж його вирішення шляхом правозастосовної діяльності Великої Палати Верховного Суду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / ред. Ю. С. Шемшученко. К. : Юридична думка, 2012. 1020 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 48. Ст. 436.
3. Борсук Н. Я. Організаційно-правове забезпечення управління комунальною власністю в Україні. дис. докт. юрид. наук. Київ, 2019. 407 с. URL: http://dndi.mvs.gov.ua/files/pdf/dissertation_Borsuk_N_Y.pdf
4. Соболь Є. Ю. Правові гарантії забезпечення соціальної адаптованості осіб з інвалідністю в Україні. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2013. Вип. 60. С. 202-208. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_60_33
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 14.09.2019).
6. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 21. Ст. 252.
7. Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 12.07.2019 року у справі № 340/939/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82992587>
8. Detterbeck S. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht / S. Detterbeck. 4. Auflage. – Verlag C.H. Beck, München, 2006; Franz-Joseph Peine Allgemeines Verwaltungsrecht / von Fran-Joseph Peine. – 5. neubearb. Aufl. – Heidelberg: Müller 2000; Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. Verlag C.H. Beck, München, 2004.

9. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.

10. Соболь Є. Аналіз судової практики захисту прав і свобод інвалідів в адміністративному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 155-158. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_2_31

REFERENCES:

1. Shemshuchenko, Yu. S. (Ed.). (2012). *Large encyclopedic legal dictionary*. Kyiv: Yurydychna dumka [in Ukrainian].

2. Code of Administrative Procedure of Ukraine. (2005, July 06). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, 48, 436 [in Ukrainian].

3. Borsuk, N. Ya. (2019). *Organizational and legal support of communal property management in Ukraine*. Extended abstract of doctor's thesis. Kiev [in Ukrainian].

4. Sobol, Ye. Yu. (2013). Legal guarantees for ensuring the social adaptability of persons with disabilities in Ukraine. *Derzhava i pravo. Yurydychni i politychni nauky*, 60, 202-208. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_60_33 [in Ukrainian].

5. Law of Ukraine On Local Self-Government in Ukraine № 280/97-BP. (1997, May 21). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

6. Law of Ukraine On the Fundamentals of Social Protection of the Disabled in Ukraine № 875-XII. (1991, March 21). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, 21, 252 [in Ukrainian].

7. Decision of the Kirovohrad District Administrative Court in case № 340/939/19. (2019, July 12). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82992587> [in Ukrainian].

8. Deterbeck, S. *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht* / S. Deterbeck. 4. Auflage. – Verlag C.H. Beck, München, 2006; Franz-Joseph Peine *Allgemeines Verwaltungsrecht* / von Fran-Joseph Peine. – 5. neubearb. Aufl. – Heidelberg: Müller 2000; Maurer N. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. Verlag C.H. Beck, München, 2004 [in German].

9. Melnyk, R.S., Bevzenko, V.M. (2014). *General Administrative Law: Textbook*. Melnyk R.S. (Ed.). Kyiv: Vaite [in Ukrainian].

10. Sobol, Ye. (2017). Analysis of judicial practice of protection of rights and freedoms of disabled people in administrative proceedings. *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 2, 155-158. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_2_31 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 10.10.2019

УДК 351.74

Аброськин В.В.,

кандидат юридичних наук,

ректор Одеського державного університету внутрішніх справ

**ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ
ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ МВС УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ
ОСВІТНЬОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ**

У роботі досліджено особливості закладів вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України як суб'єктів реалізації освітньої функції держави. Увагу статті сконцентровано на понятті адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС та аналізі структури цього поняття. Досліджено особливості правового статусу та адміністративно-правового статусу як теоретичної категорії юридичної науки. Проведено теоретико-правовий аналіз нормативно-правової бази, наукової літератури та поглядів вчених стосовно зазначеної проблематики. Сформульовано власне визначення правового статусу закладів вищої освіти МВС України як суб'єктів реалізації освітньої функції держави. Запропоновано розуміти адміністративно-правовий статус закладів вищої освіти МВС України як стан державної юридичної особи, набутий із додержанням норм законодавства, що забезпечує певний об'єм прав, обов'язків та відповідальності спрямованих на забезпечення освітньої, наукової, науково-технічної, методичної, організаційної та інших видів діяльності на певних рівнях вищої освіти у відносинах з органами державної влади й управління, здобутий з метою забезпечення процесу підготовки фахівців для потреб системи МВС України. На основі сформульованого в ході дослідження визначення адміністративно-правового статусу ЗВО МВС України зроблено обґрунтований вибір на користь блокової трикомпонентної структури адміністративно-правового статусу (блоки: цільовий, структурно-організаційний та компетенційний). Автором статті встановлено, що цільовий блок характеризується активним рухом в напрямку євро- та євроатлантичної інтеграції, що підвищує цінність злагодження призначень МОН (реалізація освітньої функції держави) та МВС (забезпечення громадського порядку та безпеки), які реалізуються в діяльності ЗВО МВС; структурно-організаційний блок має особливу дворівневу підпорядкованість закладів вищої освіти МВС та МОН; компетенційний блок – характеризується змінами в нормативно правовій базі, яка регулює діяльність ЗВО МВС.

У статті з'ясовано місце закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання в системі суб'єктів надання освітніх послуг, визначено притаманні їм особливості та виокремлено їхні ключові ознаки. Автором зроблено висновки щодо

сучасного адміністративно-правового стану статусу закладів вищої освіти МВС України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, заклади вищої освіти, ЗВО, специфічні умови навчання, Міністерство внутрішніх справ України, МВС.

Abroskin V. THE CONCEPT AND STRUCTURE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE AS SUBJECTS OF REALIZATION OF EDUCATIONAL FUNCTION OF THE STATE

The peculiarities of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine as subjects of realization of educational function of the state are investigated in the work. The article focuses on the concept of administrative and legal status of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs and the analysis of the structure of this concept. The features of legal status and administrative-legal status as a theoretical category of legal science are investigated. Theoretical and legal analysis of the legal framework, the scientific literature and the views of scientists in relation to these issues has been carried out. The own definition of the legal status of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine as subjects of realization of educational function of the state is formulated. It is suggested to understand the administrative and legal status of the institutions of higher education of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine as a state legal entity, acquired with observance of the norms of the legislation, which provides a certain amount of rights, duties and responsibilities aimed at providing educational, scientific, scientific, technical, methodological, organizational and other activities at certain levels of higher education in relations with public authorities and management, obtained in order to ensure the process of training specialists for the needs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. On the basis of the formulated in the course of the study the definition of the administrative and legal status of the Defense Ministry of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, a reasonable choice was made in favor of a block of three-component structure of the administrative-legal status (blocks: target, structural, organizational and competence). The author of the article found that the target bloc is characterized by active movement towards Euro- and Euro-Atlantic integration, which increases the value of harmonization of MES appointments (realization of the educational function of the state) and the Ministry of Internal Affairs (ensuring public order and security), which are implemented in the activities of the Ministry of Internal Affairs; structural and organizational unit has a special two-level subordination of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs and MES; competence block - characterized by changes in the legal framework governing the activity of the MIA.

The article identifies the place of higher education institutions with specific conditions of education in the system of entities providing educational services, identifies the peculiarities of them and identifies their key features. The author draws conclusions about the current administrative and legal status of the higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: administrative-legal status, institutions of higher education, HEI, specific conditions of education, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Ministry of Internal Affairs.

Постановка проблеми. Інтегрування національної системи освіти в європейський і світовий освітній простір є стратегічним напрямком розвитку сфери освіти України, що був визначений нашою державою ще у 2013 році [1, розділ III]. Виконання цього завдання потребує суттєвого структурного перетворення механізмів державного управління у напрямку освіти, кардинального переосмислення основних принципів та існуючих форм організації освітньої роботи, а також правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти.

В свою чергу, спрямування на розвиток відомчої системи освіти та підготовки кадрів (яка відповідає професійним потребам персоналу органів системи Міністерства внутрішніх справ України і сприяє формуванню його загальних цінностей) закріплене серед основних пріоритетів розбудови у чинній Стратегії розвитку органів системи МВС [2].

Слід зазначити, що основою мережі навчальних закладів у МВС є вищі навчальні заклади із специфічними умовами навчання, що належать до сфери управління МВС та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ (ЦОВВ) [3].

МВС України бере активну участь у втіленні відповідних змін. Зокрема Міністерством підготовлена та реалізована Концепція реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України. Проте, як свідчать поточні звіти відповідних державних органів [4], нормативно-правова база, якою регулюються питання освіти в органах внутрішніх справ, й досі доопрацьовується. Зокрема перегляду потребують чинні Положення: «Про вищі навчальні заклади МВС» [5], «Про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах МВС» [6] тощо.

Реформування у сфері вищої освіти залишається актуальним завданням та потребує чіткого визначення поняття адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС України і дослідження їх ролі у якості суб'єктів реалізації освітньої функції держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Свою увагу дослідженням правових питань у сфері освіти, зокрема регулюванню діяльності закладів вищої освіти (ЗВО) зі специфічними умовами навчання, приділили багато провідних науковців. Особливості адміністративно-правового статусу ЗВО були предметом наукових праць таких учених, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Астахов, О. Бандурка, С. Барабанова, О. Безпалова, Ю. Битяк, А. Бондаренко, В. Волкова, Н. Губерська, Б. Деревянко, О. Джафарова, С. Дубровіна, Т. Кагановська, Р. Калюжний, М. Каплюк, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, М. Курко, М. Легенький, І. Литвин, С. Мандрика, Р. Мельник, О. Миколенко, Т. Мінка, О. Музичук, Є. Огаренко, В. Олефір, В. Пальчикова, О. Рябченко, О. Сезонова, А. Селіванов, М. Тищенко, О. Харитонова, Ю. Фролов, С. Шатрава, Ю. Шемшученко, Х. Ярмакі, та багато інших.

Не дивлячись на великий об'єм наукових напрацювань, суб'єкти реалізації освітньої функції держави за останні роки зазнали змін, а нормативно-правова база була переглянута, доповнена та реформована. Це дозволяє

стверджувати, що поняття і структура адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС України наразі недостатньо освітлені у сучасній науковій літературі.

Актуальності даному дослідженню додає також факт досягнення певної межі кількісних та якісних змін у реформуванні сфери освіти. Так, Національна стратегія розвитку освіти в Україні розрахована на період до 2021 року [1], до 2020 року розрахована Стратегія розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ [2]. Усі пункти Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України, за винятком трьох, передбачали виконання до 2019 року [7]. Все це свідчить про необхідність підведення певних підсумків для переосмислення досягнутого та подальшого спрямування розбудови системи вищої освіти зокрема у МВС, чим в свою чергу обумовлюється новизна даної статті.

Необхідно наголосити, що зміст та структура адміністративно-правового статусу окремого органу мають вирішальне значення для розв'язання проблем вдосконалення організації його діяльності.

Беручи до уваги усе вищезазначене, у цій науковій роботі, на сучасному етапі реформування сфери освіти, ставимо собі за мету розкриття змісту поняття адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС України.

Що у свою чергу потребує виконання наступних завдань: провести аналіз терміну «правовий статус»; сформулювати авторське визначення адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС України; виокремити структурні елементи зазначеного статусу; здійснити аналіз їх особливостей у відношенні ЗВО МВС України як суб'єктів реалізації освітньої функції держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відразу ж зазначимо, що наразі в юридичній науці немає єдиного загальноприйнятого визначення поняття «адміністративно-правового статусу». Тому, дослідження варто розпочати із розгляду терміну «правовий статус», зміст якого є більш широким та базовим по відношенню до статусу адміністративно-правового.

В свою чергу поняття «правовий статус» складається з двох частин. Перше стосується визначення «права», яке у правничій літературі традиційно розглядається: або як сукупність можливостей, якими наділений суб'єкт суспільних відносин; або як сукупність юридичних норм, із допомогою яких регулюються суспільні відносини. Оскільки майже усі підходи до визначення «права» так чи інакше містять ці складові, то ми вважаємо прийнятним також спиратися на них у цьому дослідженні.

Друга ж частина поняття визначена менш чітко та стосується роз'яснення слова «статус». Словники надають таку інформацію щодо нього: перші згадування про юридичний статус зустрічаються в працях давньоримських вчених, а в перекладі з латини «status» означає положення (становище), тобто стан в будь-якій ієрархії, структурі, системі [8, с. 238]; [9, с. 307]. У такому самому значенні термін застосовується й в чинному законодавстві України. При чому, на початку визначення терміну «статус» констатується його сутність, як певного стану (рівня) суб'єкту або процесу. А у наступній частині терміну визначається про який саме суб'єкт або процес ідеться [10].

Поєднання розглянутих нами складових «право» та «статус» становить самостійну категорію. Завдяки «правовому статусу» в суспільстві реалізуються можливості, що дозволяють суб'єктам права виконувати свої соціальні функції.

Великий юридичний словник визначає «правовий статус» як установлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їх прав та обов'язків [11, с. 587]. Ю. Шемшученко і Н. Пархоменко, визначають правовий статус як сукупність прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб. При цьому акцентуючи увагу на тому, що правовий статус юридичних осіб визначається через їх компетенцію, тобто права і обов'язки цих осіб, зафіксовані в чинному законодавстві [12, с. 44–45].

Як вказує А. Куліш, питання правового статусу державних органів в юридичній літературі донедавна зводилося, головним чином, до визначення їх компетенції та встановленого законодавством кола прав і обов'язків [13, с. 86]. Проте, такий підхід не розкриває повністю зміст поняття правового статусу державних органів. О. Бандурка відмічає, що таке визначення є досить вузьким, воно не охоплює значної частини питань організації і діяльності державних органів, які визначають їх правовий стан або статус [14, с. 125]. Ми поділяємо ці погляди і вважаємо компетенцію важливою але не єдиною складовою правового статусу юридичної особи.

Між категоріями «правовий статус» та «правове положення (становище)» деякі науковці знаходять відмінності. Так, В. Білоус, правовий статус розглядає як стабільний правовий стан суб'єкта, а правове становище характеризує як динамічний розвиток сукупності прав і обов'язків особи, що зумовлено її вступом до тих чи інших правовідносин [15, с. 124]. Проте, на думку О. Музичука такий висновок є дискусійним оскільки по-перше, як правовий статус, так і правове становище можуть бути одночасно статичними та динамічними категоріями; по-друге, визначити яка з них ширша категорія, а яка вужча (досить) складно, оскільки переважна більшість науковців ... вважає їх синонімами [16, с. 317-318].

Проте, з викладеного випливає така важлива властивість правового статусу, як його реалізація у відповідних правових відносинах. Беручи до уваги, що категорія «правового статусу» є базовою для різних сфер суспільного життя і діяльності, необхідно відмітити, що поняття правового статусу активно використовується у різних науках, галузях, сферах. Наприклад: філософії, економіці, соціології, політології, юриспруденції. В рамках останньої можна навести приклади правових статусів у різних галузях права: конституційно-правовий, соціально-правовий, міжнародно-правовий, кримінально-процесуальний, інші види статусів, серед яких звісно ж і адміністративно-правовий статус. Оскільки поняття правового статусу є широким та комплексним, то

доцільним видається розкривати його структуру в контексті більш вузької окремої галузі, яка може мати свої особливості.

В. Авер'янов, аналізуючи особливості поняття адміністративно-правового статусу, зазначав, що низка авторів розглядають правовий статус суб'єктів права через їх правосуб'єктивність, тобто включають у правовий статус призначення органів, їх завдання, функції, компетенцію і повноваження, форми, методи та цілі діяльності [17, с. 13-21]. В. Авер'янов наполягав на тому, що треба розрізняти правовий статус у широкому розумінні та правовий статус у вузькому розумінні (співвідношення цілого та частини) [18, с. 156-162]. Таким чином, компетенція (права і обов'язки) є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, яка доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо [18, с. 247].

В свою чергу Є. Додіна, визначала адміністративно-правовий статус як правове положення у відносинах із суб'єктами виконавчої влади, врегульоване нормами державного і адміністративного права [19, с. 54].

Проаналізувавши наведені визначення виникає необхідність довести, що заклади вищої освіти МВС України є учасниками адміністративно-правових відносин. Оскільки лише у такому випадку можна вести розмову про адміністративно-правовий статус цих закладів.

На офіційному сайті МВС України розміщена інформація про ЗВО, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ [20], а саме:

- 7 ЗВО, які підпорядковані міністерству та здійснюють підготовку фахівців для МВС, Національної поліції України та Державної міграційної служби України;
- 4 ЗВО, підпорядковані центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ), що входять до системи МВС України та здійснюють підготовку фахівців для Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Національної гвардії України.

Окрім того у складі цих ЗВО можуть створюватися та діють академії, інститути, коледжі, ліцеї, факультети, відділення, філії, центри, навчально-практичні комплекси тощо.

Особливістю ЗВО із специфічними умовами навчання є те, що вони мають виключно державну форми власності, та здійснюють підготовку фахівців для потреб державних органів згідно вичерпного переліку таких органів закріпленому у законодавстві [21, ст. 1].

Водночас з тим, як і для будь-яких закладів вищої освіти, основні засади правового, організаційного та фінансового функціонування цих ЗВО врегульовані Законом України «Про вищу освіту» [21]. Згідно законодавства управління у сфері вищої освіти здійснюється зокрема Кабінетом Міністрів України та центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, яким є Міністерство освіти і науки України (МОН).

Виходячи із зазначеного, очевидним є, що ЗВО можуть розглядатись одночасно і у якості суб'єкту (відносно власного складу та підпорядкованих структурних органів), і як об'єкт державного управління.

С. Мандрик зазначає, що адміністративно-правові відносини у діяльності вищих навчальних закладів можуть виникати як під час їх зовнішньої, так і під час внутрішньоорганізаційної діяльності [22, с. 7].

Таким чином ЗВО МВС України, виступаючи суб'єктами реалізації освітньої функції держави, вступають у відповідні адміністративно-правові відносини, а відтак мають власний адміністративно-правовий статус, основою якого є їх адміністративна правосуб'єктність та правоздатність.

Досліджуючи поняття адміністративно-правового статусу закладу вищої освіти слід звернути увагу на такі визначення.

О. Червякова визначає адміністративно-правовий статус ЗВО як модель, що створена системою взаємопов'язаних правових розпоряджень і характеризує стан установи в суспільстві щодо держави, її органів, інших осіб [23, с. 25].

Є. Огаренко адміністративно-правовий статус ЗВО розглядає як відповідний комплекс прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, установлений нормами адміністративного права, який здійснюється у взаємовідносинах з органами державної влади й залежить від типу, цілей і завдань вищих навчальних закладів, їх організаційно-правової форми, наявності ліцензій і державної акредитації [24, с. 10-11].

Узагальнюючи зібрані дані, пропонуємо розглядати адміністративно-правовий статус закладів вищої освіти МВС України, як стан державної юридичної особи, набутий із додержанням норм законодавства, що забезпечує певний об'єм прав, обов'язків та відповідальності спрямованих на забезпечення освітньої, наукової, науково-технічної, методичної, організаційної та інших видів діяльності на певних рівнях вищої освіти у відносинах з органами державної влади й управління, здобутий з метою забезпечення процесу підготовки фахівців для потреб системи МВС України.

Використаємо це визначення для підбору моделі структури адміністративно-правового статусу ЗВО МВС із різноманіття моделей представлених в правовій науковій літературі.

Як зазначає Ю. Фролов, досить поширеним способом визначення й характеристики правового статусу колективних суб'єктів права в сучасній адміністративно-правовій науці є об'єднання його елементів у певні групи (блоки) [25, с. 143]. Сам науковець виділяє такі структурні елементи: цілі, завдання й функції вищих навчальних закладів; - компетенція вищих навчальних закладів; - порядок створення, реорганізації та ліквідації вищих навчальних закладів; - юридична відповідальність вищих навчальних закладів [25, с. 144].

Н. Лебідь пропонує структуру з чотирьох елементів: цільовий блок; компетенція; організаційний блок; відповідальність. У цільовий блок включено такі категорії, як «мета», «завдання», «функції» [26, с. 39-40].

Схожі структури виділяє Л. Анохіна: цільовий блок, організаційний блок, функціональний блок (функції і повноваження суб'єкта) та юридична відповідальність [27, с. 9-10].

П'ять груп структурних елементів нараховує А. Крамник: загальний, організаційний, структурний, процедурний і компетенційний [28, с. 225].

А. Подоляка виділяє три блоки адміністративно-правового статусу: компетенція, правозастосування, юридична відповідальність [29, с. 44].

О. Безпалова та Д. Горбач відмічають, що у відношенні правоохоронних органів, фахівці доходять практично ідентичних висновків про складові їх правового та адміністративно-правового статусу. І пропонують використовувати цільовий, організаційний та компетенційний структурні блоки [30, с. 7;11].

Виходячи із сформованого нами вище визначення адміністративно-правового статусу ЗВО МВС України та приймаючи до уваги правоохоронну сутність діяльності МВС України, ми також віддаємо перевагу трикомпонентній структурі адміністративно-правового статусу (блоки: цільовий, структурно-організаційний та компетенційний).

Проте розпочнемо аналіз структури не зі змісту призначення ЗВО, а із другого компоненту структури – організаційних особливостей. Такий підхід обумовлений тим, що ЗВО МВС представляють з себе не окремих державний орган, а систему закладів, мета та завдання якої значним чином залежать від побудови цієї системи та міністерств, які здійснюють управління зазначеними закладами.

Отже, структурно-організаційний блок статусу, як і зазначено у його назві, включає в себе два елементи. По-перше, саму структуру організаційних підпорядкувань та розподілу функціональних повноважень. По-друге, нормативний порядок щодо створення, реорганізації, ліквідації, а також реалізації процедур внутрішньої / зовнішньої роботи.

Заклади вищої освіти МВС України є навчальними закладами із специфічними умовами навчання, які здійснюють освітню діяльність згідно з виданими ліцензіями на її провадження. ЗВО МВС утворюються Кабінетом міністрів України.

Керування ЗВО здійснюється через Міністерство внутрішніх справ України та центральні органи виконавчої влади. Державний нагляд (контроль) за дотриманням закладами вищої освіти МВС провадить Міністерство освіти і науки України шляхом здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів. Для ЗВО також передбачений громадський контроль, який є правом суспільства.

ЗВО МВС представляють з себе окремі юридичні особи. Структура закладів, статус і функції його структурних підрозділів визначаються Статутами ЗВО. Структурні підрозділи утворюються рішенням вченої ради закладу вищої освіти, їх основними видами є факультети, кафедри, бібліотеки тощо. Безпосереднє управління діяльністю ЗВО здійснює його керівник. ЗВО утворюють у своєму складі колегіальні органи управління - Вчені ради, до функцій яких входить визначення стратегії і перспективних напрямків розвитку освітньої, наукової та інноваційної діяльності та інші функції. З метою сприяння розв'язанню перспективних завдань розвитку ЗВО, за рішенням засновника закладу створюються Наглядові ради, до їх функцій входить нагляд за управлінням майном закладу вищої освіти, додержанням мети його створення тощо. Для вирішення поточних питань діяльності закладів утворюються робочі та дорадчі органи – ректорат, деканати, приймальна комісія, адміністративна рада. Також у ЗВО МВС існують органи громадського самоврядування, вищим колегіальним органом яких є загальні збори (конференція) трудового колективу.

Підводячи підсумок слід зазначити, що найбільш суттєво на структурно-організаційному блоці характеристик адміністративно-правового статусу ЗВО МВС відбилися зміни пов'язані з реформуванням системи МВС України, створенням Національної поліції України у 2015 році (НПУ) та стрибкоподібним ростом потреб у підготовці фахівців для комплектування штатів НПУ.

Іншою особливістю притаманною ЗВО МВС України є так звана дворівнева систем їх підпорядкування, яка обумовлена наявністю відразу декількох державних суб'єктів (МОН та МВС) наділених функцією контролю та управління. Значення цієї особливості в умовах реформування підвищилась, оскільки виконання реформ та взаємодія потребують більш злагоджених дій на всіх структурних рівнях.

Перейдемо до аналізу цільового блоку, до якого відносяться розгляд призначення (основної мети), завдань та функцій ЗВО МВС України. Після розгляду особливостей структурного блоку, видається цілком зрозумілим, що заклади вищої освіти МВС України мають поєднувати в своїй діяльності цілі з реалізації освітньої функції держави (властиві МОН) із спрямованістю на забезпечення громадського порядку та безпеки (які є призначенням системи МВС).

Важливою особливістю, яка у час реформування сфери освіти, під впливом процесів євроатлантичної інтеграція та євроінтеграційних змін, знаходить своє відображення в завданнях та функціях ЗВО, є запровадження трирівневої моделі підготовки кадрів та приведення змісту й структури професійної підготовки в галузі вищої освіти у відповідність до потреб практики МВС.

Наступний блок адміністративно-правового статусу ЗВО МВС – компетенційний. Він напряму пов'язаний із змінами в законодавстві. Зокрема із Законом України «Про вищу освіту». Оскільки саме на цьому рівні змінюються права та обов'язки ЗВО. Наприклад, зміни щодо статусів «національний», «дослідницький», впровадження нових особливостей фінансування ЗВО тощо. У той же час, разом із досить активними змінами в

законодавстві частина нормативних документів (про які йшлося вище) залишається застарілими та потребують змін.

Висновки. Проведене дослідження, з опорою на опрацьовані дані, дозволяє зробити певні узагальнення та визначення:

1. Заклади вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України є суб'єктами реалізації освітньої функції держави. Під час виконання цієї функції вони беруть участь у відповідних адміністративно-правових відносинах. Таким чином доведено, що ЗВО МВС мають власний адміністративно-правовий статус.

2. Адміністративно-правовий статус ЗВО МВС України можна визначити як стан державної юридичної особи, набутий із додержанням норм законодавства, що забезпечує певний об'єм прав, обов'язків та відповідальності спрямованих на забезпечення освітньої, наукової, науково-технічної, методичної, організаційної та інших видів діяльності на певних рівнях вищої освіти у відносинах з органами державної влади й управління, здобутий з метою забезпечення процесу підготовки фахівців для потреб системи МВС України.

3. Наразі в науці не існує загальноприйнятої структури адміністративно-правового статусу. Проте, сформульоване в ході дослідження визначення адміністративно-правового статусу ЗВО МВС України дозволяє зробити обґрунтований вибір на користь блокової трикомпонентної структури адміністративно-правового статусу (блоки: цільовий, структурно-організаційний та компетенційний).

4. Обрана нами структура адміністративно-правового статусу була успішно застосована під час аналізу елементів статусу ЗВО МВС України та підтвердила доцільність свого використання для аналізу сучасного стану адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС.

5. Сучасний стан адміністративно-правового статусу ЗВО МВС України характеризується наступними особливостями:

- Цільовий блок – характеризується активним рухом в напрямку євро- та євроатлантичної інтеграції, що підвищує цінність злагодження призначень МОН (реалізація освітньої функції держави) та МВС (забезпечення громадського порядку та безпеки), які реалізуються в діяльності ЗВО МВС;

- Структурно-організаційний блок – має особливу дворівневу підпорядкованість закладів вищої освіти МВС та МОН. При чому реформа першого з них активно вплинула на структуру відомчої вищої освіти, а зміни останньої в підходах та процедурах вищої освіти відобразились в організації роботи відомчих ЗВО;

- Компетенційний блок – характеризується змінами в нормативно правовій базі, яка регулює діяльність ЗВО МВС. Та свідчить про процес активного реформування системи вищої освіти і необхідність доопрацювання підзаконних нормативних актів для приведення їх у відповідність із загальним змінами системи вищої освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. URL: [https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013).

2. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p>.

3. Про затвердження Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.11.2016 р. № 1252. Дата оновлення від: 28.02.2017. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=0AMQ2E07D1>.

4. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених міністерству внутрішніх справ України на підготовку кадрів вищими навчальними закладами із специфічними умовами навчання : Звіт Рахункової палати затверджений Рішенням від 25.06.2019 р. № 14-2. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/14-2_2019/Zvit_14_2_2019.pdf.

5. Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14.02.2008 р. № 62. Редакція від 30.04.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08>.

6. Про затвердження Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах МВС України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14.02.2008 р. № 69. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/119178__119178.

7. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування освіти у МВС : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 08.06.2017 р. № 482. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=0APFH9686A>.

8. Большой юридический словарь / авт.- сост. : Додонов В.Н. и др. ; под ред. А.Я. Сухарева и др. М. : Инфра-М, 1998. 547 с.

9. Социологический энциклопедический словарь / ред.-координатор Г.В. Осипов. М. : Инфра-М Норма, 1998. 488 с.

10. Законодавство України, Термін «Статус». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/28709>.

11. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2003. 704 с.

12. Юридична енциклопедія : в 6 т. / під ред. Шемшученко Ю.С., Н.М. Пархоменко та ін. К. : Укр. енцикл., 2003. Т. 5 : Правовий статус, 2003. 736 с.

13. Куліш А.М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : в 2 ч. Ч. 1 / А.М. Куліш. Суми : Вид. Сум. держ. ун-ту, 2007. 220 с.
14. Бандурка О.О. Управління державною податковою службою в Україні : монографія / О.О. Бандурка. Х. : Вид. НУВС, 2005. 326 с.
15. Білоус В.Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. 444 с.
16. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права*. 2008, № 1. С. 316-321. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2008_1_47.
17. Авер'янов В.Б. Виконавча влада : конституційні засади і шляхи реформування / В.Б. Авер'янов, О.Д. Крупная. Х. : Право, 1998. С. 13-21.
18. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
19. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. О., 2002. 174 с.
20. Міністерство внутрішніх справ України (офіційний сайт), сторінка «Вищі навчальні заклади». URL: <https://mvs.gov.ua/ua/institution>.
21. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 37-38. Ст. 2004.
22. Мандрик С.І. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ*. 2009. № 4 (47). С. 195-202. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=VKhnuvs_2009_4_28.
23. Червякова О.В. Організаційно-правові аспекти управління вищим навчальним закладом МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Х., 2002. 208 с.
24. Огаренко Є.А. Адміністративно-правове регулювання діяльності вищих навчальних закладів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 23 с.
25. Фролов Ю.М. Сутність і структура адміністративно-правового статусу вищих навчальних закладів. *Порівняльно аналітичне право*. 2014. № 7/2014. С. 142-144. URL: http://www.pap.in.ua/7_2014/41.pdf.
26. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2004. 202 с.
27. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Х., 2001. 19 с.
28. Крамник А.Н. Курс адміністративного права Республіки Беларусь : для студентів юрид. вузів / А.Н. Крамник. Мн. : ООО «Тесей», 2002. 606 с.
29. Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2004. 204 с.
30. Безпалова О.І., Горбач Д.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2017_5_5.pdf.

REFERENCES:

1. *On the National Strategy for the Development of Education in Ukraine until 2021* (2013). Presidential Decree № 344/2013 from 25th June 2013. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013> [in Ukrainian].
2. *On Approval of the Strategy of Development of the Bodies of the Ministry of the Interior System for the Period up to 2020* (2017). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1023-p from 15th November 2017. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-p> [in Ukrainian].
3. *On approval of the Concept of education reform in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine* (2016). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 1252 from 25 November 2016. Retrieved from: <http://consultant.parus.ua/?doc=0AMQ2E07D1> [in Ukrainian].
4. *On the results of the audit of the effectiveness of the use of budgetary funds allocated to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine for training of higher education institutions with specific conditions of study*. (2019). Report of the Accounting Chamber approved by the Decision № 14-2 from 25 June 2019. Retrieved from: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/14-2_2019/Zvit_14_2_2019.pdf [in Ukrainian].
5. *On Approval of the Regulations on Higher Education Institutions of the Ministry of Internal Affairs*. (2008). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 62 from 14th February 2008. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08> [in Ukrainian].
6. *On Approval of the Regulation on the Organization of the Educational Process in Higher Educational Institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. (2008). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

№ 69 from 14th February 2008. Retrieved from: https://zakononline.com.ua/documents/show/119178___119178 [in Ukrainian].

7. *On Approval of the Action Plan for the Implementation of the Concept of Education Reform in the Ministry of Internal Affairs*. (2017). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 482 from 8th June 2017. retrieved from: <http://consultant.parus.ua/?doc=0APFH9686A> [in Ukrainian].

8. Dodonov, B. N. et al. (1998). *Great Law Dictionary*. Sukharev, A. Ya. (Ed.). Moscow: Infra-M [in Russian].

9. Osipov, G.V. (Ed). (1998). *Sociological Encyclopedic Dictionary*. Moscow: Infra-M [in Russian].

10. Legislation of Ukraine. Termin "Status". Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/28709> [in Ukrainian].

11. Sukharev, A.Ya. & Krutskikh, V.E. (2003). *Great Law Dictionary*. Moscow: Infra-M [in Russian].

12. Shemshuchenko, Y. S., Parkhomenko, N. M. et al. (2003). *Legal Encyclopedia. Legal status*. (Vol. 5). Kyiv: Ukrainian encyclopedia [in Ukrainian].

13. Kulish, A.M. (2007). *Organizational and legal bases of functioning of the law enforcement system of Ukraine: monograph*. (Vol. 1). Sumy: Publishing house of Sumy State University [in Ukrainian].

14. Bandurka, O. O. (2005). *Management of the State Tax Service in Ukraine: a monograph*. Kharkiv: KhNUVS Publishing House [in Ukrainian].

15. Bilous, V.T. (2004). *Coordination of management of law enforcement agencies of Ukraine on fight against economic crime (administrative-legal aspect)*. Doctor's thesis. Irpin [in Ukrainian].

16. Muzychuk, O. M. (2008). Clarification of the essence of the category "legal status" of the subject of administrative-legal relations and its elemental composition. *Forum of Law*, 1, 316-321. Retrieved from: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=FP_index.htm_2008_1_47 [in Ukrainian].

17. Averyanov, V. B. (1998). *The Executive Power: Constitutional Foundations and Ways of Reform*. Kharkiv: Law [in Ukrainian].

18. Averyanov, V. B. (Ed). (2002). *The Executive Power and Administrative Law*. Kyiv: Publishing House «In-Yure» [in Ukrainian].

19. Dodina, E.E. (2002). *Administrative and legal status of public organizations in Ukraine*. Candidate's thesis. Odessa: Nat. Univ. «Odessa Law Academy» [in Ukrainian].

20. *Official website of Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. Page «Higher education institutions». Retrieved from: <https://mvs.gov.ua/ua/institution> [in Ukrainian].

21. Law of Ukraine on higher education № 1556-VII. (2014, July 01). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 37-38 [in Ukrainian].

22. Mandrick, S.I. (2009). Concepts and types of administrative and legal relations that arise during the activity of higher educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav*, 4 (47), 195-202. Retrieved from: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=VKhnuvs_2009_4_28 [in Ukrainian].

23. Chervyakova, O. V. (2002). *Organizational and Legal Aspects of Management of the Higher Educational Institution of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. Candidate's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

24. Ogarenko, E. A. (2010). *Administrative and legal regulation of the activity of higher education institutions in Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Zaporizhzhia [in Ukrainian].

25. Frolov, Yu. M. (2014). The essence and structure of the administrative and legal status of higher education institutions. *Porivnyalno-analitychne pravo*, 7, 142-144. Retrieved from: http://www.pap.in.ua/7_2014/41.pdf [in Ukrainian].

26. Lebid, N. V. (2004). *Administrative and legal status of state inspections in Ukraine*. Candidate's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

27. Anokhina, L.S. (2001). *Subjects of administrative jurisdiction in Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

28. Kramnik, A. N. (2002). *Course of Administrative Law of the Republic of Belarus: for students high schools*. Minsk: Theseus LLC [in Russian].

29. Podolyaka, A.M. (2004). *Administrative and legal status of the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. Candidate's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

30. Bezpalova, O.I., Gorbach D.O. (2017). The concept and structure of the administrative and legal status of the National Guard of Ukraine. *Forum prava*, 5, 31-38. Retrieved from: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2017 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

Басс В.О.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ*

Аганін Б.Ю.,
*начальник відділу упровадження систем
автоматичної фіксації порушень правил дорожнього
руху управління безпеки дорожнього руху
Департаменту патрульної поліції*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Стаття присвячена проблемним питанням притягнення до адміністративної відповідальності у сфері безпеки дорожнього руху. Проаналізовано загальні питання відповідальності за порушення законодавства про дорожній рух. Автором на підставі актуальних статистичних даних констатовано, що для покращення ситуації щодо підвищення безпеки дорожнього руху дуже важливо приділяти увагу заходам, направленим на усунення виявлених домінуючих факторів ризику, що сприяють виникненню аварійності і впливають на тяжкість наслідків ДТП та передбачати в планах роботи щодо моніторингу аварійності та надання рекомендацій щодо місць концентрації ДТП та належного механізму притягнення винних до адміністративної відповідальності. Визначено проблемні питання за запропоновані механізми їх вирішення. Акцентовано, що суб'єкти адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожнього руху мають відмінні риси, як за видами, так і за порядком притягнення їх до відповідальності. Автором відповідно до законодавства, визначено делікти, за які наступає адміністративна відповідальність в сфері безпеки дорожнього руху. У статті встановлено, що контроль за дотриманням правил дорожнього руху і прийняття управлінських рішень за їх порушення покладається на органи та підрозділи Національної поліції. Автором акцентується нагальна необхідність запровадження надійного механізму функціонування процесуальних засобів, що унеможливають незаконне (необґрунтоване) застосування адміністративно-правових санкцій.

Ключові слова: адміністративна відповідальність; дорожньо-транспортна пригода; причини дорожньо-транспортних пригод; суб'єкти відповідальності; стягнення.

Bass V., Aganin B. PROBLEMS ISSUES IN ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF ROAD SAFETY

The article deals with the problematic issues of administrative liability in the field of road safety. General issues of liability for traffic law violations are analyzed. Based on the latest statistics, the author states that in order to improve the road safety situation it is very important to pay attention to the measures aimed at eliminating the identified dominant risk factors that contribute to the occurrence of an accident and affect the severity of road accidents and to predict in the accident plans and accident plans providing recommendations on the places of concentration of the road accident and the proper mechanism of bringing the perpetrators to administrative responsibility. Problematic issues for the proposed mechanisms of their solution are identified. It is emphasized that the subjects of administrative responsibility for traffic offenses have distinctive features, both by type and by the order of bringing them to justice. The author, in accordance with the law, defines the offenses for which administrative responsibility in the field of road safety comes. The article establishes that control over the observance of traffic rules and administrative decisions for their violation rests with the bodies and units of the National Police. The author emphasizes the urgent need to introduce a reliable mechanism for the functioning of procedural means, which will make it impossible for the illegal (unjustified) application of administrative and legal sanctions.

Key words: administrative responsibility; traffic accident; causes of traffic accidents; liability; charges.

Постановка проблеми. Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху в сучасний період стають частиною комплексу соціально-економічних і демографічних завдань держави. Це завдання, в першу чергу, полягає в скороченні числа загиблих при дорожньо-транспортних пригодах (далі – ДТП) (щороку гине близько 30 тисяч громадян). Традиційно це завдання полягає в зниженні потенційної небезпеки ризиків в дорожньому русі, створення більш безпечного середовища, забезпечення дотримання правил дорожнього руху.

Невиконання цього завдання призводить до виникнення ДТП, винуватці яких залучаються до адміністративної відповідальності.

У 2018 році заходи з забезпечення безпеки дорожнього руху дали позитивні результати, кількість ДТП знизилася, разом з цим знизився показник кількості загиблих та поранених осіб.

На автомобільних дорогах державного значення України за 2018 рік зафіксовано 15064 ДТП, в тому числі 4127 ДТП з постраждалими, в яких загинуло 1200 та було поранено 6251 людей.

Серед ДТП з постраждалими переважають такі види ДТП, як «Зіткнення», «Наїзд на пішохода», «Наїзд на перешкоду», «Перекидання».

Отже, для покращення ситуації щодо підвищення безпеки дорожнього руху дуже важливо приділяти увагу заходам, направленим на усунення виявлених домінуючих факторів ризику, що сприяють виникненню аварійності і впливають на тяжкість наслідків ДТП та передбачати в планах роботи щодо моніторингу аварійності та надання рекомендацій щодо місць концентрації ДТП [1].

Вчиненню ДТП сприяють обставини різної природи. З одного боку, це грубі порушення правил дорожнього руху, що проявляються в управлінні транспортним засобом в стані сп'яніння; виїзд на смугу, призначену для зустрічного руху; перевищення швидкісного режиму; проїзд на заборонний сигнал світлофора [2].

Суб'єктами даних порушень є фізичні особи - учасники дорожнього руху (перш за все, водії), крім цього до суб'єктів належать пасажирів, пішоходи, велосипедисти, посадові і юридичні особи. З іншого боку, це незадовільний стан дорожнього покриття, нежиття заходів із ремонту доріг, неналежний контроль за небезпечними ділянками дороги. Відповідальними за це є посадові особи певних категорій.

Однак, слід врахувати обставини, що носять форс-мажорний характер (перш за все, погодні умови). В даному випадку відповідальність настає за умови встановлення ознак порушення Правил дорожнього руху (швидкісного режиму, правил маневрування та інше.).

Необхідно також зазначити, що перераховані суб'єкти адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дорожнього руху мають відмінні риси, як за видами, так і за порядком притягнення їх до відповідальності. У той же час розміри і види відповідальності законодавчо визначаються з урахуванням ступеня шкідливості/небезпеки порушень інших учасників руху, особливості кожного конкретного порушення, повторність порушення та ін.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вчені, які досліджували дану проблематику В. Авер'янов, О. Андрійко, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Бевзенко, В. Гарашук, В. Галуцько, П. Діхтєвський, Є. Додін, О. Дрозд, В. Заросило, Р. Калюжний, С. Ківалов, Л. Коваль, І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, Т. Коломоєць, С. Константинов, О. Кузьменко, В. Курило, М. Лошицький, Р. Мельник, О. Остапенко, С. Петков, Ю. Римаренко, Р. Сербін, Є. Скрипа, В. Шкарупа, С. Чернявський та інші, мали різні погляди та квінтесенції із вирішення правових питань забезпечення безпеки дорожнього руху та удосконалення системи адміністративної юрисдикції в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розділом XI КУпАП визначено загальні питання відповідальності за порушення законодавства про дорожній рух.

Так, стаття 53 визначає, що юридичні та фізичні особи, винні в порушенні законодавства про дорожній рух, відповідних правил, нормативів і стандартів, несуть відповідальність згідно з законодавством України.

Стаття 53-1 «Відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису)» окреслено, що відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), несе фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, а в разі якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу – належний користувач транспортного засобу, а якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відсутні на момент запиту відомості про керівника юридичної особи, за якою зареєстрований транспортний засіб, - особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи.

Відповідальна особа, зазначена у частині першій цієї статті, у разі притягнення її до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), має право зворотної вимоги до особи, яка керувала транспортним засобом у момент вчинення правопорушення.

Порядок та особливості притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), визначаються [3].

Главою 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку» визначено делікти, за які наступає адміністративна відповідальність в сфері безпеки дорожнього руху, зокрема:

статтю 119 встановлена відповідальність за порушення правил користування засобами автомобільного транспорту та електротранспорту;

статтю 121 – за порушення водієм правил керування транспортним засобом, правил користування ременями безпеки або мотошоломами;

статтю 121-1 – за експлуатацію водіями транспортних засобів, ідентифікаційні номери складових частин яких не відповідають записам у реєстраційних документах;

статтю 121-2 – за порушення правил перевезення пасажирів при наданні послуг з перевезення пасажирів;

статтю 122 – за перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху;

статтю 122-2 – за невиконання водіями вимог про зупинку;

- статтею 122-4 – за залишення місця дорожньо-транспортної пригоди;
- статтею 122-5 – за порушення вимог законодавства щодо встановлення і використання спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв;
- статтею 123 – за порушення правил руху через залізничні переїзди;
- статтею 124 – за порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна;
- статтею 124¹ – за ненадання транспортних засобів поліцейським та медичним працівникам, а також ненадання військових транспортних засобів посадовим особам Військової служби правопорядку у Збройних Силах України
- статтею 125 – за інші порушення правил дорожнього руху;
- статтею 126 – за керування транспортним засобом особою, яка не має відповідних документів на право керування таким транспортним засобом або не пред'явила їх для перевірки;
- статтею 127 – за порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин;
- статтею 127-1 – за 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;
- статтею 128 – за випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам або без необхідних документів, передбачених законодавством;
- статтею 128-1 – за порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху;
- статтею 129 – за допуск до керування транспортними засобами або суднами водіїв чи судноводіїв, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, або осіб, які не мають права керування транспортним засобом;
- статтею 130 – за керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції;
- статтею 132-1 – за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів та правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами;
- статтею 133 – за порушення правил перевезення небезпечних речовин і предметів на транспорті;
- статтею 133-1 – за порушення правил надання послуг та вимог безпеки при наданні послуг з перевезення пасажирів чи вантажів автомобільним транспортом;
- статтею 133-2 – за порушення умов і правил здійснення міжнародних автомобільних перевезень пасажирів і вантажів;
- статтею 134 – за провезення ручної кладі понад установлені норми і неоплаченого багажу;
- статтею 135 – за безквитковий проїзд;
- статтею 135-1 – за підроблення проїзних квитків і знаків поштової оплати;
- статтею 136 – за порушення правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на залізничному, морському, річковому та автомобільному транспорті;
- статтею 137 – за порушення правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на повітряному транспорті;
- статтею 138 – за порушення Правил охорони магістральних трубопроводів;
- статтею 139 – за пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для руху та невжиття необхідних заходів щодо їх усунення;
- статтею 140 – за порушення правил, норм і стандартів при утриманні автомобільних доріг і вулиць, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт;
- статтею 141 – за порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів;
- статтею 142 – за порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів [4].

Контроль за дотриманням правил дорожнього руху і прийняття управлінських рішень за їх порушення покладається на органи та підрозділи Національної поліції.

Стаття 52-3 Закону України «Про дорожній рух» визначає повноваження Національної поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

До них належать:

- участь у реалізації в межах своїх повноважень державної політики у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;
- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- організація супроводження і забезпечення безпечного руху транспортних засобів спеціального призначення;

- погодження відповідно до вимог цього Закону, інших законодавчих актів проектів на будівництво, реконструкцію і ремонт автомобільних доріг, залізничних переїздів, комплексів дорожнього сервісу та інших споруд у межах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг;
- погодження поданих у встановленому порядку пропозицій стосовно обладнання засобами організації дорожнього руху місць виконання дорожніх робіт, проектів та схем організації дорожнього руху, маршрутів руху пасажирського транспорту, маршрутів організованого руху громадян і місць їх збору, порядку проведення спортивних та інших масових заходів, які можуть створити перешкоди дорожньому руху;
- видача в установленому порядку у випадках, передбачених законом, дозволів на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні;
- здійснення контролю за безпекою дорожнього руху під час надання послуг з перевезення пасажирів чи вантажів, у тому числі небезпечних, додержанням законодавства у зазначеній сфері, розробленням і видачею в установленому порядку документів щодо погодження маршрутів руху транспортних засобів під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів;
- інформування учасників дорожнього руху про фіксацію фактів правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі.

Національна поліція також здійснює контроль за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі, виконанням установлених Кабінетом Міністрів України правил паркування транспортних засобів у частині забезпечення безпеки дорожнього руху на майданчиках для паркування, а у випадках та порядку, визначених законом, тимчасово затримує і доставляє транспортний засіб, у тому числі з використанням спеціальних транспортних засобів (коли розміщення затриманого транспортного засобу суттєво перешкоджає дорожньому руху), на спеціальні майданчики чи стоянки для тимчасового зберігання, відповідно до закону тимчасово вилучає посвідчення водія [3].

Висновки. Виходячи з фактичного рівня та різних ступенів суспільної шкідливості пропонується класифікація адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху, засновані на правовій сутності, що вчинені суб'єктами дорожнього руху із врахуванням суспільної шкідливості:

1) діяння, що тягнуть моральний вплив на правопорушника (стягнення призначається у вигляді попередження, правопорушення не характеризується високим ступенем суспільної шкідливості).

2) діяння, що передбачають відповідальність у вигляді штрафу (з диференціацією розмірів штрафів слід виділити такі підгрупи, як діяння з потенційно високим ступенем суспільної шкідливості (наприклад, керування транспортним засобом водієм, що не мають такого права та з потенційно низькою суспільною шкідливістю (наприклад, порушення правил користування зовнішніми світловими приладами, звуковим сигналом, аварійною сигналізацією або знаком аварійної зупинки, і відносно нейтральні (коли розмір штрафу є досить високим, але у цілому суспільної шкідливості це діяння не має, наприклад, передача керування транспортним засобом особі, яка не має при собі документів на право керування таким транспортним засобом.

3) діяння, що тягнуть за собою позбавлення права керування транспортним засобом.

Необхідно запровадити надійний механізм функціонування процесуальних засобів, що унеможливають незаконне (необґрунтоване) застосування адміністративно-правових санкцій. Для цього необхідно встановити вичерпний перелік посадових осіб та процедури відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, а також чітко прописати процедуру «адміністративного розслідування». Це стосується запровадження системи автоматичної фіксації правопорушень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Дані статистики Державного підприємства «Державний дорожній науково-дослідний інститут імені М.П.Шульгіна». URL: <http://dorndi.org.ua/ua/statistika-avariynosti-za-2018-rik>.
2. Адміністративне право України : навчальний посібник / [Галунько В.В., Пихтін М.П. та ін.] : у 2-х т. ; за заг. ред. В.В. Галунька. Херсон 2011. Т. 1 : Загальне адміністративне право. 320 с.
3. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 року № 3353-XII URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T335300?an=383>.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X URL: https://ips.ligazakon.net/document/kd0005?an=982232&ed=2017_12_15

REFERENCES:

1. Statistics of the State Enterprise «State Road Research Institute named after M.P. Shulgin» (2018). Retrieved from: <http://dorndi.org.ua/ua/statistika-avariynosti-za-2018-rik> [in Ukrainian].
2. Galunko, V. V., Pikhtin, M. P. (Eds). (2011). *Administrative Law of Ukraine : tutorial. Volume 1: General administrative law*. V. V. Galunko (Ed.). (Vol. 2). Kherson [in Ukrainian].
3. Law of Ukraine on the Road Traffic № 3353-XII. (1993, June 30). Retrieved from: <https://ips.ligazakon.net/document/T335300?an=383> [in Ukrainian].
4. Code of Ukraine on Administrative Offenses. (1984, December 7). Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. Kyiv Parlam. vyd-vo. Retrieved from: https://ips.ligazakon.net/document/kd0005?an=982232&ed=2017_12_15 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 27.09.2019

УДК 342.6

Журавель Я.В.,*кандидат юридичних наук, доцент,**декан юридичного факультету**Академії праці, соціальних відносин і туризму**<https://orcid.org/0000-0001-8508-5530>**dean_lf@socosvita.Kyiv.ua*

ПОВНОВАЖЕННЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ЯК СКЛАДОВІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Автором статті проаналізовано питання повноважень та компетенції органів виконавчої влади в Україні в межах їх адміністративно-правового статусу з урахуванням обсягу та характеру адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-диспозитивної правоздатності суб'єктів державного управління. Доведено, що процес децентралізації влади в Україні – це стратегічна реформа, яка фактично повинна здійснювати розподіл (перерозподіл) певних повноважень чи повноважень між органами виконавчої влади України у межах визначеного адміністративно-правового статусу.

Проаналізовано рівень наукових розробок адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади України; визначено зміст поняття "адміністративно-правовий статус", його місце в понятійному апараті юриспруденції та державного управління. Автор підкреслив необхідність перегляду меж правового статусу органів державної влади (державних повноважень) на рівні центральних органів виконавчої влади України, оскільки децентралізація влади повинна охоплювати всю територію України з подальшим перенесенням управлінських функцій на рівень територіальних громад, де місцеві бюджети та адміністративно-правовий статус цих громад були б поєднані.

Доведено, що органи виконавчої влади в Україні характеризуються загальними ознаками, такими як: адміністративна договірна дієздатність та адміністративно-диспозитивна правоздатність, діяльність яких пов'язана із здійсненням повноважень юридично-авторитетного характеру, як органи державного управління.

Проаналізовано норми чинного законодавства України з точки зору визначення елементів правового статусу деяких органів виконавчої влади в системі управління. Автор визначив повноваження та компетенцію органів виконавчої влади, реалізація якої забезпечує виконання основних виконавчих функцій у процесі децентралізації влади.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, адміністративна правоздатність, адміністративна дієздатність, адміністративні обов'язки і права, компетенція, органи державного управління, повноваження.

Zhuravel Ya. AUTHORITIES AND COMPETENCE AS A COMPONENT OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE EXECUTIVE AGENCIES IN UKRAINE

The author of the article has analyzed the issues of authorities and competence of the executive agencies in Ukraine within their administrative and legal status, taking into account the volume and nature of administrative legal personality and administrative dispositive legal capacity of public administration entities. It has been proved that the process of decentralization of power in Ukraine is strategic reform, which, in fact, must carry out the distribution (re-allocation) of certain competencies or powers between the executive agencies of Ukraine within the defined administrative and legal status.

The level of scientific developments of the administrative and legal status of the executive agencies of Ukraine has been analyzed; the content of the concept of "administrative and legal status", its place in the conceptual apparatus of jurisprudence and public administration have been determined. The author has emphasized the necessity of revising the boundaries of the legal status of public authorities (public powers) at the level of central executive agencies of Ukraine, since decentralization of power should cover the whole territory of Ukraine with further transfer of management functions to the level of territorial communities, where local budgets and the administrative and legal status of these communities would be combined.

It has been proved that the executive agencies in Ukraine are characterized by common features, such as: administrative contractual capacity and administrative dispositive legal capacity, whose activities are related to the exercise of powers of legal authoritative nature, as public administration agencies.

The norms of the current legislation of Ukraine have been analyzed in terms of determining the elements of the legal status of some of the executive agencies within the management system. The author has determined the powers and competencies of the executive agencies within legally established rights and duties, the realization of which ensures their fulfillment of the basic executive functions in the process of decentralization of power.

Key words: administrative and legal status, administrative legal capacity, administrative capacity, administrative duties and rights, competence, government bodies, powers.

Постановка проблеми. Благополуччя та достаток будь-якої держави у Світі меншою мірою залежить від організації та стабільного функціонування органів державної влади, діяльність яких повинна бути належним чином спрямована на управління державними справами у всіх сферах життєдіяльності країни. Безпосереднє управління державними справами покладено на виконавчу владу – як одну з гілок влади у державі за теорією поділу влад. Тому сьогодні вкрай важливо визначити повноваження та компетенцію органів виконавчої влади в межах адміністративно-правового статусу їх діяльності на засадах децентралізації влади в Україні.

Найчисленніша група органів публічної влади, що здійснює виконавчо-розпорядчі функції з управління економічною, адміністративно-політичною та соціально-культурною сферами в державі – є органи виконавчої

влади. У процесі реалізації своїх повноважень органи виконавчої влади здійснюють реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування всіх важелів державного регулювання й управління важливими процесами соціального розвитку. При цьому органи виконавчої гілки влади беруть участь в процесі децентралізації влади в межах адміністративно-правового статусу. Визначенню цих меж, а саме повноважень та компетенції як складових адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади в Україні, і обумовлена проблематика дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади в Україні завжди приділялась значна увага, як в наукових колах, так і в діяльності органів державної влади. Визначенню адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади присвячені праці вітчизняних вчених правознавців, зокрема: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Галуцька, Г.Ю. Гулевської, П.В. Діхтієвського, О.В. Дьяченка, В.Л. Коваленка, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, С.В. Петкова, С.Г. Стеценка, В.І. Теремецького та ін.

Мета статті – визначити адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади в Україні, враховуючи обсяг і характер їх адміністративної правосуб'єктності та адміністративної дієздатності для вироблення нових майбутніх основ адміністративно-територіального устрою України.

Виклад основного матеріалу дослідження. В словниковій літературі термін «статус» (від латинської – status, стан або становище) визначено як початкове положення, термін, що має політичне та юридичне значення [1]. У юридичній енциклопедії зазначено, що статус (лат. status – становище) – це правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [2, с. 626]. Виходячи з цього визначення – статус, це правове положення фізичної або юридичної особи, тобто громадянина України або публічної особи.

Розкриваючи статус фізичної особи Ю.П. Битяк зазначає, що на всіх осіб, які постійно чи тимчасово перебувають на території України, поширюється юрисдикція Української держави. Але, законодавство в багатьох випадках чітко розмежує статус громадянина й особи, не ототожнюючи їх. Громадянин України має ширший обсяг прав і обов'язків, ніж особа, яка не пов'язана відносинами громадянства з державою [3, с. 57–58]. На думку науковця, адміністративно-правовий статус громадянина України є складовою частиною його загального статусу встановленого Конституцією та Законом України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року [4] та іншими законодавчими актами України [3, с. 57–58].

Крім того, Ю.П. Битяк стверджує, що адміністративно-правовий статус громадянина України встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність [3, с. 58].

Що стосується юридичної особи, Ю.П. Битяк зазначає, що кожний орган виконавчої влади – від центрального до місцевого – виступає суб'єктом права державної власності, наділяється статусом юридичної особи й водночас розв'язує різні питання оперативного управління та охорони цієї власності. Кожен орган виконавчої влади, діючи від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності. Органи виконавчої влади наділені необхідною оперативною самостійністю, що виражається в їх компетенції – предметах віддання, правах, обов'язках, територіальних межах діяльності кожного органу окремо [3, с. 70, 77]. Таке розмежування правового статусу фізичної та юридичної особи, на наш погляд, є вдалим.

Слід погодитись з позицією В.І. Теремецького, який, розглядаючи адміністративно-правовий статус державної податкової служби як органа виконавчої влади зауважив, що вказаний статус визначається насамперед його компетенцією (сукупністю владних повноважень відносно певних предметів ведення). Крім того, науковець зазначає, що до сукупності елементів адміністративно-правового статусу також включають цілі, завдання і функції певного органу, якщо вони отримали належне юридичне закріплення. Водночас адміністративно-правовий статус окремих державних органів має юридично розмитий характер через відсутність нормативного закріплення деяких із його обов'язкових елементів [5, с. 83].

С.В. Ківалов висвітлюючи адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади здійснив їх класифікацію, визначив їх функції, завдання компетенцію [6, с. 82–94]. В.Б. Авер'янов характеризує статус органів виконавчої влади як наділений певним колом повноважень, тобто компетенцією, що закріплена в компетенційних (або статутних) нормативно-правових актах [7, с. 24]. При цьому науковець зазначає, що компетенція органу виконавчої влади доповнюється важливими елементами – завданням, функціями, характером взаємозв'язків з іншими органами (як по вертикалі, так і по горизонталі), місцем в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядком вирішення установчих і кадрових питань [7].

Характер взаємозв'язків прослідковується також в наукових доробках Т.О. Коломоєць, яка під адміністративно-правовим статусом Кабінету Міністрів України визначає місце вищого органу в системі виконавчої влади [8, с. 20–21], по-перше, через визнання його вищим органом у системі органів виконавчої влади, тобто таким, що спрямовує, координує і контролює діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, обласних Київської та Севастопольської міських, районних у містах державних адміністрацій; по-друге, через встановлення відповідальності перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольності і підзвітності Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України. В подальших своїх роботах науковець систему органів державного управління презентує як органи публічного адміністрування [9, с. 55].

На думку Д.М. Бахраха в адміністративно-правовому статусі органів виконавчої влади слід виокремити три головні блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний (компетенцію). Науковець зазначає, що першим елементом адміністративно-правового статусу є цілі, завдання та функції, що закріплені юридично. Другий елемент – це організаційно-структурний компонент правового статусу, який охоплює нормативне регулювання порядку створення, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів їх підзвітності, встановлення та зміни їх організаційних структур, права та організаційне самовизначення, процедури діяльності та права на офіційні символи [10, с. 25].

Беручи до уваги значну кількість поглядів науковців щодо адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади, необхідно зазначити, що виконавчій владі в Україні притаманні також спільні ознаки, такі як: адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність, діяльність виконавчої влади пов'язанна з виконанням повноважень юридично-владного характеру, це влада, яка має систему органів публічного адміністрування.

Вказані ознаки зумовлені спільним функціональним видом діяльності щодо здійснення публічного адміністрування. Таким чином, до найбільш суттєвих ознак слід віднести такі: кожен із суб'єктів є відокремленою частиною єдиної функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування; вони мають свій відповідний правовий статус, який визначається законами або підзаконними нормативними актами; усі суб'єкти публічного адміністрування реалізують не приватний, а публічний інтерес, незважаючи на те, що окремі з них можуть бути навіть суб'єктами приватного права; для здійснення публічного адміністрування суб'єкти наділені повноваженнями з прийняття публічних владних рішень; вони орієнтовані на діяльність на основі та для публічного виконання закону. До загальних ознак суб'єктів публічної адміністрації належать такі: суб'єктам притаманна адміністративна правоздатність – потенційна здатність мати адміністративні обов'язки і права у сфері публічного адміністрування та адміністративна дієздатність – здатність виконувати адміністративні обов'язки і реалізувати з їх виконання свої адміністративні права у сфері публічного адміністрування, що загалом формує основу адміністративно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації [11, с. 74–76].

Дослідити адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади, без вивчення чинної нормативно-правової основи їх діяльності – неможливо. Тому пропонуємо проаналізувати норми чинного законодавства України з точки зору визначення правового статусу деяких з органів виконавчої влади.

Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства» від 20.08.2014 № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11.11.2019 № 838), затверджене «Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України» [12] в якому визначено, що Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України: 1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті Мінекономіки, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; 2) здійснює добір кадрів в апарат Мінекономіки та на керівні посади підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату Мінекономіки; 3) контролює діяльність підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління; 4) організовує планово-фінансову роботу в апараті Мінекономіки, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; 5) забезпечує ефективне і цільове використання бюджетних коштів; 6) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, здійснення контролю за її збереженням в апараті Мінекономіки, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, захист інформації з обмеженим доступом, а також технічний захист інформації, здійснення контролю за її збереженням; 7) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави; 8) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, залучення громадян до участі в управлінні державними справами, ефективну взаємодію з інститутами громадянського суспільства, здійснення громадського контролю за діяльністю Мінекономіки, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики з питань, що належать до компетенції Мінекономіки; 9) забезпечує стійке функціонування системи управління щодо формування, ведення та використання страхового фонду документації [12].

До складу вказаного Міністерства входять 5 підпорядкованих органів. Відповідно до вимог розділу 3 «Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів – є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства про захист прав громадян-споживачів (ст.ст. 155, 155-2 ч. 2 ст. 156, ч. 1-4 ст. 156-1, ст.ст. 156-2, 156-3, 167 – стосовно правопорушень під час реалізації продукції промисловими підприємствами громадянам-споживачам (крім правопорушень щодо лікарських

засобів та порушень санітарних норм), ст. 168-1 (крім правопорушень щодо лікарських засобів та порушень санітарних норм), ст. 168-2, ст. 170КУпАП – стосовно правопорушень під час транспортування, зберігання і використання продукції, призначеної для реалізації громадянам-споживачам (крім правопорушень щодо лікарських засобів та порушень санітарних норм), ст. 188-2) [13].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» від 14.11.2015 № 15 [14], визначений правовий статус Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [15]. Відповідно до покладених на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру завдань, ця служба організовує та здійснює державний нагляд (контроль): за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, має право складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення, накладати адміністративні стягнення [15].

У постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу експортного контролю України» від 31.03.2015 № 159 [16], зазначено, що Державна служба експортного контролю України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і який реалізує державну політику у сфері державного експортного контролю. Реалізуючи свої завдання за призначенням Державна служба експортного контролю України має право проводити у передбачених законом випадках розслідування, пов'язані з порушенням суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів вимог законодавства у сфері державного експортного контролю, та за їх результатами притягувати таких суб'єктів до відповідальності у межах, визначених законом [16].

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державне агентство резерву України» від 08.10.2014 № 517 визначає, що Державне агентство резерву України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і який реалізує державну політику у сфері державного матеріального резерву [17]. Відповідно до вищезазначеного Положення Державне агентство резерву України організовує виконання затверджених Кабінетом Міністрів України завдань щодо формування, зберігання, обслуговування, розміщення, відпуску, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного матеріального резерву, дотримання нормативних умов їх кількісного та якісного стану та несе відповідальність за їх виконання [17]. Статтею 14 Закону України «Про державний матеріальний резерв» від 24.01.1997 № 51/97-ВР [18] встановлена відповідальність за операції з матеріальними цінностями державного резерву.

Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України» від 14.05.2015 № 281 визначено, що Державне космічне агентство України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та який реалізує державну політику у сфері космічної діяльності [19]. Правові засади здійснення космічної діяльності в Україні передбачені Законом України «Про космічну діяльність» від 15.11.1996 № 502/96-ВР, в якому у ст. 29 встановлена відповідальність за порушення законодавства про космічну діяльність в Україні. Так, наслідком порушення законодавства в сфері космічної діяльності в Україні є дисциплінарна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність згідно з чинним законодавством України [20].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 № 878 Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [21].

Відповідно до покладених на Міністерство внутрішніх справ України завдань, Міністерство проводить моніторинг стану публічної безпеки та правопорядку в державі; вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність реалізації центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, державної політики у відповідній сфері [21]. Міністерство внутрішніх справ України спрямовує та координує діяльність – 4 підпорядкованих органів.

Проведений аналіз деяких чинних центральних органів виконавчої влади в Україні надав можливість з'ясувати, що з наукової точки зору адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади становить собою складну динамічну систему, до якої входить багато суб'єктів та об'єктів управління різного рівня, що взаємодіють між собою [22, с. 23]. У зв'язку з цим: 1) повноваження та компетенція будь-якого суб'єкта виконавчої влади мають бути нормативно закріплені. Вони мають безпосередньо встановлюватись законом або опосередковано спиратись на закон; 2) кожне повноваження та межі компетенції мають бути чітко визначені; 3) у нормативних актах має міститись вичерпний перелік повноважень конкретного суб'єкта публічної влади; 4) владна діяльність суб'єкта публічної влади поза межами встановлених для нього повноважень та компетенції є протиправною і суперечить приписам Конституції України та принципу верховенства права [11, с. 83].

Висновки. Отже, до складу адміністративної правосуб'єктності та адміністративної дієздатності органів виконавчої влади в Україні повинні входити повноваження і компетенція цих органів, що встановлюються законом, які мають можливість здійснювати адміністративно-владний вплив на певну сферу суспільних відносин, відносно якої здійснюють свої управлінські дії. Цей вплив також здійснюється через засоби адміністративного примусу, що знаходиться в межах адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади закріпленого на законодавчому рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Малый энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона: в 4 т. СПб., 1907-1909. URL <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81> (дата звернення 10.10.2019).
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. Енцикл., 1998. Т. 5: П.-С. 2003. 736 с.
3. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
4. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 13. Ст. 65.
5. Теремецький В.І. Особливості адміністративно-правового статусу державної податкової служби України. *Право і безпека*. 2012. № 2. С. 82–88.
6. Основи правознавства: навч. посіб. С.В. Ківалов, М.О. Баймуратов, Л.Р. Біла, Ю.Є. Полянський, Є.В. Додін; за ред. С.В. Ківалова, М.П. Орзіха. 2-ге вид. і доп. К.: Знання. 2001. С. 82–94.
7. Виконавча влада і адміністративне право / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Н.В. Кізіма, В.Л. Коваленко; за ред. В.Б. Авер'янов. К.: ІнЮре. 2002. 668 с.
8. Адміністративне право України: навчальний посібник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Г.Ю. Гулевської. К.: Істина. 2007. 216 с.
9. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін і доп. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. К.: Істина. 2012. 528 с.
10. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: БЕК, 1996. 368 с.
11. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
12. Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 (в ред. від 11.09.2019 № 838). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF> (дата звернення 12.10.2019).
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство із змінами та допов. на 24 березня 2017 року. Офіц. текст. К.: Алерта. 256 с.
14. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF> (дата звернення 08.10.2019).
15. Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF> (дата звернення 10.11.2019).
16. Положення про Державну службу експортного контролю України: постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 159. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-2015-%D0%BF> (дата звернення 10.10.2019).
17. Положення про Державне агентство резерву України: постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 517. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/517-2014-%D0%BF> (дата звернення 08.10.2019).
18. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 10.10.2019).
19. Положення про Державне космічне агентство України: постанова Кабінету міністрів України від 14.05.2015 № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2015-%D0%BF> (дата звернення 12.10.2019).
20. Про космічну діяльність: Закон України від 15.11.1996 № 502/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 10.10.2019).
21. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF> (дата звернення 12.10.2019).

22. Управління в органах виконавчої влади України: навч. посіб. / В.Л. Ортинський, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів. К.: Центр учбової літератури. 2008. 296 с.

REFERENCES:

1. Brockhaus, F.A., Efron, I.A. (1907-1909). *Small Encyclopedic Dictionary of Brockhaus and Efron*. (Vols. 1-4). St. Petersburg: JSC «F. A. Brockhaus – I. A. Efron». Retrieved from: <https://en.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81> [in Russian].
2. Shemushenko, Yu.S. (Ed.). (2003). *Legal Encyclopedia*. (Vols. 1-6). Kyiv: Ukrainian Encyclopedia [in Ukrainian].
3. Bityak, Yu.P., Garashuk, V.M., Dyachenko, O. V. et al. (2006). *Administrative law of Ukraine: a textbook*. Kyiv: Yurincom Inter [in Ukrainian].
4. Law of Ukraine on the Citizenship of Ukraine № 2235-III. (2001, January 18). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, 13, 65 [in Ukrainian].
5. Teremetsky, V. I. (2012). Features of the administrative and legal status of the State Tax Service of Ukraine *Pravo i bezpeka*, 2, 82–88 [in Ukrainian].
6. Kivalov, S.V., & Baimuratov, M.O., & Bila, L.R., & Polyansky, Y.E., & Dodin, E.V. (2001). *Fundamentals of Law: Educ. tool*. Kyiv: Znannya [in Ukrainian].
7. Averyanov, V. B., Andriyko, O. F., Bytyak, Y. P., Kizima, N. V., Kovalenko, V. L. (2002). *Executive power and administrative law*. Kyiv: InYure [in Ukrainian].
8. Kolomoets, T. A., Gulevskaya G.Yu. (Eds). (2007). *Administrative law of Ukraine: a textbook*. Kyiv: Istyna [in Ukrainian].
9. Kolomoets, T. A. (Ed.). (2012). *Administrative law of Ukraine: a textbook*. Kyiv: Istyna [in Ukrainian].
10. Bahrach, D.N. (1996). *Administrative law: textbook for universities*. Moscow: BEK [in Russian].
11. Galunko, V., Dikhtievsky, P., Kuzmenko, O., Stetsenko, S. et al. (2018). *Administrative law of Ukraine. Full Course: Tutorial*. Kherson: OLDI-PLUS [in Ukrainian].
12. *Regulation on the Ministry of Development of the Economy, Trade and Agriculture of Ukraine*. (2014). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 459 from 20th August 2014 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].
13. *Code of Administrative Offenses: Legislation in force as amended on March 24, 2017*. (2017). Kyiv: Alerta [in Ukrainian].
14. *On the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 15 from 14th January 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
15. *Regulation on the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 15 from 14th January 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
16. *Regulation on the State Service of Export Control of Ukraine*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 159 from 31th March 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/159-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
17. *Regulations on the State Agency of the Reserve of Ukraine*. (2014). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 517 from 8th October 2014. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/517-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
18. Law of Ukraine on the State Material Reserve No. 51/97-BP (1997, January 24). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
19. *Regulation on the State Space Agency of Ukraine*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 281 from 14th May 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
20. Law of Ukraine on space activities No. 502/96-BP (1996, November 15). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
21. *Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 878 from 28th August 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
22. Ortinsky, V. L. Kissel, Z. R. & Kovaliv, M.V. (2008). *Management in the Executive Bodies of Ukraine: Educ. tool*. Kyiv: Tsentr uchbovoyi literatury [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СТАНУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена характеристиці актуальних питань щодо стану протидії корупції в Україні. У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених обґрунтовано, що поняття «протидії корупції» є вузьчим аніж «запобігання корупції». Відзначено, що протидія охоплює менше коло суб'єктів та, традиційно, представлена спеціальними органами державної влади, дослідженню адміністративно-правового статусу.

У статті досліджено на підставі аналізу наукової літератури та статистичних даних те, що Україна займає одне із провідних місць у Світовому антирейтингу за рівнем корупції. Доведено, що вже протягом багатьох останніх років законодавець постійно проголошує різні концепції та стратегії, які спрямовані на протидію корупції, окрім того, у більшості передвиборних агітаціях саме протидія корупції є одним із перших лозунгів. Однак, при цьому автором наголошено, що реальних позитивних зрушень у цьому контексті ще й досі не має. Зауважено, що існує широке і вузьке розуміння терміна «протидія корупції». Із змісту антикорупційного законодавства зроблено висновок, що законодавець також не ставить знак рівності між «запобіганням» і «протидією», а навпаки, розмежовує їх у часі та за суб'єктами на два самостійні терміни. Серед причин підвищення рівня корупції автором зауважено недосконалість нормативного забезпечення антикорупційної діяльності; вибіркове застосування антикорупційних норм; низький рівень соціальної культури; наявне корупційне середовище тощо. Автор підкреслює, що підвищення кримінальної відповідальності за корупційні дії не є вирішенням проблеми корупції та акцентує, що результативними шляхами боротьби з корупцією є її профілактика та адміністративні методи, які є більш дієвими.

Ключові слова: корупція, протидія корупції, запобігання корупції, законодавство, державна Стратегія.

Ischuk D. TO THE CHARACTERISTICS OF THE STATE OF COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE

The article is devoted to the description of topical issues regarding the state of counteraction to corruption in Ukraine. In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, it is substantiated that the concept of "counteracting corruption" is narrower than "preventing corruption". It is noted that the opposition covers a smaller range of subjects and has traditionally been submitted to administrative and legal status by specialized bodies of state power.

The article examines, based on the analysis of scientific literature and statistics, that Ukraine occupies one of the leading cities in the World Anti-Rating in terms of corruption. It has been proven that for many recent years the legislator has been constantly promulgating different concepts and strategies that are aimed at combating corruption, and in most election campaigns it is one of the first slogans to combat corruption. However, the author emphasizes that there are still no real positive changes in this context. It is noted that there is a broad and narrow understanding of the term "counteraction to corruption". The content of the anti-corruption legislation concludes that the legislator also does not put a sign of equality between "prevention" and "counteraction", but on the contrary, divides them in time and by subjects into two separate terms. Among the reasons for the increase in the level of corruption, the author noted the imperfection of the normative provision of anti-corruption activity; selective application of anti-corruption norms; low level of social culture; existing corruption environment, etc. The author emphasizes that raising criminal liability for corruption is not a solution to the problem of corruption, and emphasizes that effective ways of combating corruption are its prevention and administrative methods, which are more effective.

Key words: corruption, counteraction to corruption, prevention of corruption, legislation, state strategy.

Постановка проблеми. Аналіз наукової літератури та статистичних даних свідчить про те, що Україна займає одне із провідних місць у Світовому антирейтингу за рівнем корупції. І така ситуація не може не лякати. Високий рівень корупції досить часто відштовхує потенційних інвесторів в українську економіку, робить її не привабливою з економічної та політичної точок зору. Корупція є вкрай негативним явищем, яке на сьогоднішній день охоплює фактично всі сфери суспільного життя нашої держави. Як показує практика, без неї неможливо відправити дитину до дитячого садочка, або ж виграти який-небудь тендер на будівництво. Все це, як вже відзначалось вище, не тільки підриває довіру інвесторів, а й дестабілізує державу із середини, підриваючи соціальну та економічну стабільність. За таких умов не викликає жодних сумнівів, що одним із пріоритетних завдань сучасної України є створити всі необхідні організаційні та правові умови для протидії цьому негативному явищу. Втім, перш ніж визначитись із напрямками вдосконалення протидії корупції, необхідно розглянути теоретичні підходи щодо сутності та змісту поняття «корупції», а також проаналізувати стан протидії цьому явищу в нашій країні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На сьогоднішній день проблема протидії корупції неодноразово потрапляла у поле зору різних науковців. Зокрема їй приділяли увагу: А.П. Закалюк, Д.Г. Михайленко, В.І. Литвиненко, О.Ю. Бусол, М.І. Мельник, В.В. Голіна, С.Ю. Лукашевич, М.Г. Колодзяний, С.М. Гусаров, В.В. Вітвіцька, З.Б. Живко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, у зазначеній сфері залишається чимала кількість проблем, які потребують негайного вирішення.

Метою статті є надати характеристику стану протидії корупції в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що безсумнівним та незаперечним є той факт, що корупція є виключно негативним явищем, яке негативно впливає: по-перше, на соціальний розвиток суспільства, оскільки порушує розвиток нормальних суспільних процесів в

державі, знижує рівень добробуту населення; по-друге, на економічний розвиток держави, оскільки при високому рівні корупції до державного бюджету не надходить досить велика кількість грошових коштів; по-третє дестабілізує політичну ситуацію в країні, підриває рівень довіри громадян до держави та її органів, а також підриває імідж держави на міжнародній арені. Все це, як ви вже відзначали, вимагає від держави реалізації заходів із протидії корупції.

Протягом останніх років найбільші дискусії розгорнулися навколо термінів «запобігання» та «протидія». Так, одні вчені вважають, що узагальнюючим терміном усіх форм і способів протидії злочинності – запобігання, інші, навпаки, – протидію. На думку багатьох учених, термін «протидія» може бути використаний для відтворення загального впливу на злочинність, але він лише односторонньо («супротив») відображає останній і не містить однозначного відображення поняття запобігання злочинності, тобто не може вживатися як такий, що за сутністю тотожний поняттю «запобігання», навіть коли він вживається в широкому значенні [1, с. 322].

Розкриваючи питання запобігання корупції деякі вчені зазначають, що у вищих ешелонах влади це є передумовою руйнування корупційних мереж нижчого рівня та викорінення несистемних виявів корупційних правопорушень окремих осіб, а також ефективної дії правоохоронної системи в напрямі протидії корупційним діям. Зазначене додатково демонструє важливість подолання дії фактору політичної волі в антикорупційній діяльності в Україні [2, с. 37-38]. Запобігання корупції має здійснюватися, зокрема, у напрямі зміни характеру владних відносин у суспільстві в бік зменшення можливостей для свавілля чиновників і збільшення суспільного контролю над ними [3, с. 19].

Що ж стосується протидії корупції, то серед вчених також немає єдиної думки з цього приводу. Так, В.І.Литвиненко в дисертаційному дослідженні «Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні» (2016 р.) обстоює авторську позицію, що всі інші можливі визначення, такі як контроль над корупцією, наступ на корупцію, запобігання корупції, протистояння корупції та інші, або входять до складу протидії, або взагалі вживати некоректно [4, с. 44]. О.Ю.Бусол, розглядаючи семантичне значення термінів «запобігання» та «протидія», зазначає, що в контексті мінімізації корупції варто використовувати саме термін «протидія», змістом якої є заходи, які проводять усі члени суспільства в особі його інститутів, фізичних і юридичних осіб, з метою мінімізації корупції, усунення або нейтралізації її причин та умов відповідно до їх обов'язків з виконання державних функцій, а також із власної ініціативи [5].

Зауважимо, що існує широке і вузьке розуміння терміна «протидія корупції» [6, с. 216]: у широкому розумінні це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, що без будь-якої спеціальної мети сприяє зниженню можливостей для корумпування суспільних відносин, зокрема шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави; у вузькому розумінні – система заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, що мають цільове спрямування на зменшення обсягів корупції, зміну характеру корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та інших соціальних явищ і процесів, підвищення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, нейтралізацію дії та усунення факторів корупції, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [6, с. 216].

Із змісту антикорупційного законодавства слідує, що законодавець також не ставить знак рівності між «запобіганням» і «протидією», а навпаки, розмежовує їх у часі та за суб'єктами на два самостійні терміни. І хоча вказаним законом не надається окремого тлумачення цих термінів, їх нерівнозначність і зміст випливає з аналізу повноважень і завдань суб'єктів такої діяльності. Зі змісту Закону також випливає, що «...протидія полягає в діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень...». Отже, законом чітко окреслені межі та заходи з протидії злочинності. Координацію діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції здійснюють у межах наданих повноважень, визначених законами, Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори. З цього приводу ми погоджуємося з позицією вчених, які вважають, що термін «протидія» може бути використаний для відтворення загального впливу на злочинність, але він не містить однозначного відображення поняття «запобігання злочинності», тобто не може використовуватися як такий, що за сутністю тотожний поняттю «запобігання» [7, с. 18].

Таким чином, виходячи із наведених вище наукових позицій слід узагальнити, що в рамках представленої наукової проблематики найбільш доцільно використовувати термін «протидія корупції», оскільки він є більш вужчим аніж «запобігання корупції». Протидія охоплює менше коло суб'єктів та, традиційно, представлена спеціальними органами державної влади, дослідженню адміністративно-правового статусу.

Аналізуючи стан протидії корупції в Україні варто відзначити, що у серпні 2015 р. Інститут світової політики за результатами соціологічного опитування, в якому приймали участь 1000 респондентів у віці 18-55 років, визначив, що найбільше українці асоціюють Україну з корумпованою та неефективною владою; таку думку висловили 24,6% опитаних респондентів, у той же час, асоціацію з війною назвав кожен п'ятий респондент, а бідність, безробіття, занепад – майже кожен сьомий. Питання про те, з чим асоціюють Україну в ЄС, виявилось найбільш складним для учасників опитування. Більше третини (35%) не змогла визначитися з відповіддю. Серед тих, хто відповів, найпопулярнішими виявилися асоціації з корумпованою, неефективною владою (21,2%) та війною (21,1%). Таким чином, перші дві асоціації українців з їхньою Батьківщиною

збігаються з їхнім уявленням про те, з чим асоціюють Україну громадяни Європейського Союзу. Опитування також засвідчило, що українці так само, як і громадяни ЄС, вважають корупцію (84,7%), олігархів (72,5%) та недостатній економічний розвиток (56,9%) головними перешкодами руху України до Європейського Союзу [8].

Дослідження, проведене міжнародною аудиторською та консалтинговою компанією Ernst and Young, засвідчило суттєве погіршення настроїв щодо корупції в бізнес-середовищі України. Зокрема результати опитування 100 працівників великих компаній порівняно з минулим роком виявили збільшення з 60 до 80% кількості респондентів, які відповіли ствердно на запитання: «Чи вважаєте ви, що хабарництво та корупція поширені у вашій країні?». Крім того, викликає занепокоєння те, що 24% опитаних в Україні назвали неухильне дотримання антикорупційної політики шляхом до меншої конкурентоспроможності їх бізнесу. Україна зайняла сьому сходинку антирейтингу [9]. 2017 році компанією Ernst and Young Україна опинилася на першому місці за рівнем корупції серед 41 країни з Європи, Близького Сходу, Індії та Африки із розвиненими ринками чи ринками, що розвиваються. Так, кількість респондентів, які вважають, що хабарництво і корупція широко розповсюджені в країні становить – 88%. За даним показником Україна знаходиться на найнижчих позиціях серед усіх країн-учасниць дослідження EY. Також вказується, що «відсутність економічного зростання і поліпшення бізнес-клімату в нашій країні, в комбінації з відсутністю ефективної системи покарання, може підштовхнути бізнесменів до порушення етичних норм». «Так, щоб допомогти бізнесу вижити, принаймні 37% респондентів готові запропонувати грошову винагороду в обмін на укладення або продовження контракту», - йдеться у прес-релізі [10].

Згідно з даними міжнародної організації «TransparencyInternational» («Індекс сприйняття корупції» (CPI)), за індексом сприйняття корупції Україна вже багато років поспіль знаходиться наприкінці списку. У 2014 р. Україна посідала 144 місце (із 177 країн); у 2015 – 130 (із 168); 2016 – 131 (із 176); у 2017 – отримала 30 балів та 130 місце (із 180); в 2018 році – Україна отримала 32 бали та 120 місце серед 180 країн. Таким чином Україна здобула ще 2 бали та піднялася на 10 місць; у 2019 році- 30 балів зі 100 можливих — результат Індексу сприйняття корупції-2019 для України. Ми повернулися на рівень 2017 року і тепер посідаємо 126 місце зі 180 країн. Поруч з нами у рейтингу — Киргизстан, Азербайджан та Джибуті. Оцінка України сформувалася з 9 різних досліджень. Три показали незначне зростання, три нульову динаміку, а три — зниження [11]. Спільним для країн, зазначають в організації «TransparencyInternational», які успішно долають корупцію, є дотримання верховенства права, незалежність органів контролю та негативне ставлення суспільства до зловживання владою та публічними коштами заради особистої вигоди. Оцінка України сформувалася з 9 різних досліджень. Три показали незначне зростання, три нульову динаміку, а три — зниження. На початку 2019 року Transparency International Ukraine надала 12 рекомендацій, які б могли покращити показники України в CPI. Станом на кінець року, було виконано або частково виконано лише 6 з них, і ті в останньому кварталі 2019-го. Найбільший мініус — 13 пунктів у дослідженні Global Insight Country Risk Ratings. Йдеться про ризик, що люди/компанії в країні зіткнуться з хабарництвом чи іншими корупційними практиками ведення бізнесу, від отримання великих контрактів до повсякденної роботи. Водночас варто враховувати, що як і інші рейтинги, CPI може досить повільно відображати фактичні зміни по країні — іноді потрібно кілька років. Коли держави активно борються з корупцією, часом їхній результат навіть погіршується, бо починає проливатися світло на корупційні об'єкти та скандали [11].

У науковій літературі висловлювалися різні погляди на причину низької ефективності механізму кримінально-правової протидії корупції в Україні. До таких причин, зокрема, зараховують: 1) недосконалість нормативного забезпечення антикорупційної діяльності; 2) вибіркоче застосування антикорупційних норм; 3) низький рівень соціальної культури; 4) наявне корупційне середовище тощо. У цьому контексті не можна обійти стороною висновок О.М.Костенка. На його думку, корупція в Україні сьогодні має особливості, які відрізняють її від корупції в розвинутих країнах. Без виявлення цих особливостей не можна розробити адекватні заходи протидії їй [12, с. 14]. У зв'язку з наведеним цей блок дослідження є невід'ємною частиною подальшого розкриття проблем і напрямів удосконалення механізму кримінально-правової протидії корупції, який, як обґрунтовано в роботі, натеper є явно неадекватним властивостям української корупції. Сьогодні корупція в Україні має ту особливість, яка відрізняє її від корупції в розвинених країнах. За висновками О.М.Костенка, зазначений тип корупції полягає в тому, що це корупція, яка: а) породжується кризовими явищами сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції); б) здатна поглиблювати кризу цього суспільства, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові, моральні реформи в Україні. У в цьому її загроза для національної безпеки України [13, с. 49]. Викладене положення і досі відповідає реаліям України.

Також треба звернути увагу на те, що в науковій літературі панує точка зору, відповідно до якої для сучасної України корупція, внаслідок надзвичайної її поширеності, набула характеру реальної загрози національній безпеці, яка перешкоджає проведенню соціально-економічних перетворень, дискредитує публічні інститути в очах населення України. Особливо небезпечний високий ступінь ураження суспільства корупцією виявився в період настійливих прагнень України прискорити євроінтеграційні процеси: як з'ясувалося, кризові явища, зумовлені руйнівним впливом корупційного фактора, спотворили всі системи соціального управління не лише в публічній, а й у недержавній сфері, що знижує авторитет держави в міжнародних відносинах і вимагає більше ніж значних зусиль для реального приведення її до рівня сучасної, демократичної й правової [14, с. 12].

Останнім часом багато розмов йде про ефективність дії чинного антикорупційного законодавства, багато

часу витрачається на розгляд понятійного апарату, визначення відповідальності за корупційні дії, але зовсім забувають про необхідність проведення профілактичних заходів. Потрібно подивитися на корупцію як на наслідок великої сукупності проблем, які мають місце в соціальній сфері нашої держави. З'ясування таких питань безумовно вплине на положення справ [15, с. 69]. Однак, підвищення кримінальної відповідальності за корупційні дії не є панацеєю від корупції. Багато фахівців признають, що результативними шляхами боротьби з корупцією є її профілактика, яка займає багато часу і потребує великих економічних витрат. Адміністративні методи, правові більш дієві, не потребують значних витрат. Така думка обґрунтовується необхідністю зупинити подальше поширення корупції, оскільки є загроза існуванню демократії в країні [16, с. 158].

Висновок. Тож, завершуючи представлене наукове дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день корупція – це «хвороба» сучасного українського суспільства. Проведений нами аналіз показав, що вже протягом багатьох останніх років законодавець постійно проголошує різні концепції та стратегії, які спрямовані на протидію корупції, окрім того, у більшості передвиборних агітаціях саме протидія корупції є одним із перших лозунгів. Однак при цьому реальних позитивних зрушень у цьому контексті ще й досі не має. Реальна картина полягає у тому, що рівень корупції в державі кожного року зростає, а закони, які приймаються у цій сфері носять в основному декларативний та популістичний характер, так би мовити «для народу». А відтак, на сьогоднішній день стан протидії корупції можна оцінити з негативного боку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: У 3-х кн. Київ: Видавничий Дім „Ін Юре”, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 424 с.
2. Михайленко Д.Г. Концепція кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю: 12.00.08. Одеса, 2018. 505 с.
3. Изотов М.О. Коррупция в современной России: социокультурные основания и формы проявления: автореф. дисс. ... канд. филос. наук: спец. 09.00.11. Иваново, 2012. 21 с.
4. Литвиненко В.І. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ. 2016. 485 с.
5. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної Антикорупційної стратегії : автореф. дис. ... докт. юр. наук : спец. 12.00.08. Київ. 2015. 479 с.
6. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ : Юрид. думка, 2004. 400 с.
7. Голіна В.В. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні / [В.В. Голіна, С.Ю. Лукашевич, М.Г. Колодяжний; [за заг. ред. В.В. Голіни]]. Харків. Право, 2012. 304 с.
8. Українська правда. Українці хочуть асоціюватися із заможною країною – опитування (назва з екрана). URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2015/08/21/198947/>
9. Прес-реліз. Ризики, що пов'язані з шахрайством та корупцією, стримують розвиток компаній на міжнародному ринку; прагнення до збільшення виручки і доходів призводить до протиправної поведінки. Ernst & Young LLC. https://eba.com.ua/static/members_reviews/EY-Press-release-Global-Fraud-2015-Ukr_20052015.pdf
10. В Україні за 2 роки значно погіршилася ситуація з корупцією – E&Y. Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/04/10/7140803/>
11. Індекс сприйняття корупції-2019. Трансперенсі Інтернешнл Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-sprjnyattya-korupsiyi-2019/>
12. Костенко О. Щодо антикорупційного потенціалу «людського фактору», або про «камінь, яким зневажили будівничі». *Право України*. 2015. №12. С. 14–21.
13. Костенко О. Корупція в Україні у світлі політичної кримінології. *Політичний менеджмент: Український науковий журнал*. 2009. № 1. С. 49–54.
14. Гусаров С.М. Кримінально-правовий вимір протидії корупції: доцільність, ефективність, досконалість. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: збірник матеріалів III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків 3 квіт. 2015 р.) / МВС України; Харківський нац. ун-т внутрішніх справ; Кримінол. асоц. України. Харків, 2015. С. 12–17.
15. Вітвіцька В.В. Корупція як відображення стану соціальної системи України. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні*: матеріали наук.-практ. конф (19 квітня 2013 року, м. Харків)/ ХНУВС. Харків.: Золота миля, 2013. 322 с.
16. Живко З.Б. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 220 с.

REFERENCES:

1. Zakalyuk, A.P. (2007). *Contemporary Ukrainian Criminology Course: Theory and Practice*. (Vol. 1). Kiev: Vydavnychyy Dim „In Yure” [in Ukrainian].
2. Mikhailenko, D.G. (2018). *Concept of criminal law counteraction to corruption in Ukraine*. Doctor's thesis. Odesa: National University "Odessa Law Academy" [in Ukrainian].
3. Izotov, M.O. (2012). *Corruption in modern Russia: sociocultural foundations and forms of manifestation*. Candidate's thesis. Ivanovo [in Russian].

4. Litvinenko, V. I. (2016). *The concept of administrative and legal support of combating corruption in Ukraine*. Doctor's thesis. Kiev [in Ukrainian].
5. Busol, O.Yu. (2015). *Combating Corruption Crime in Ukraine in the Context of Modern Anti-Corruption Strategy*. Extended abstract of doctor's thesis. Kiev [in Ukrainian].
6. Melnyk, M. I. (2004). *Corruption - Corrosion of Power (Social Essence, Trends and Consequences, Countermeasures): Monograph*. Kiev: Yuryd. dumka [in Ukrainian].
7. Golina, V.V. (Ed.). (2012). *State Programming and Regional Planning for Crime Prevention in Ukraine*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
8. Ukrainian Pravda. *Ukrainians want to be associated with a prosperous country - poll* (screen name). Retrieved from: <https://life.pravda.com.ua/society/2015/08/21/198947> [in Ukrainian].
9. Press release. *Fraud and corruption risks hamper the development of companies in the international market; the pursuit of revenue and revenue increases leads to unlawful behavior*. (2015). Ernst & Young LLC. Retrieved from: https://eba.com.ua/static/members_reviews/EY-Press-release-Global-Fraud-2015-Ukr_20052015.pdf [in Ukrainian].
10. *Corruption situation in Ukraine has deteriorated significantly in 2 years – E&Y*. *Ukrayins'ka Pravda*. Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/04/10/7140803> [in Ukrainian].
11. *Corruption Perceptions Index-2019*. (2019). *Transparency International Ukraine*. Retrieved from: <https://ti-ukraine.org/research/index-spryynyattya-koruptsiyi-2019> [in Ukrainian].
12. Kostenko, O. (2015). *The anti-corruption potential of the "human factor" or the "stone that has been neglected by construction workers"*. *Pravo Ukrayiny*, 12, 14–21 [in Ukrainian].
13. Kostenko, O. (2009). *Corruption in Ukraine in the Light of Political Criminology*. *Politychnyy menedzhment: Ukrayins'kyi naukovyy zhurnal*, 1, 49–54 [in Ukrainian].
14. Gusarov, S. M. (2015). *Criminal legal dimension of counteraction to corruption: expediency, efficiency, perfection*. *Kryminal'no-pravovi ta kryminolohichni zasady protydyi koruptsiyi: zbirnyk materialiv III Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kharkiv 3 kvit. 2015 r.)*, 12–17 [in Ukrainian].
15. Vitvitska, V. V. (2013). *Corruption as a reflection of the state of the social system of Ukraine*. *Kryminal'no-pravovi ta kryminolohichni zasady protydyi koruptsiyi v Ukrayini: materialy nauk.-prakt. konf. (19 kvitnya 2013 roku, m. Kharkiv)*. Kharkiv: Zolota mylya [in Ukrainian].
16. Zhivko, Z. B. (2011). *Corruption: theoretical and methodological foundations of the research: monograph*. Lviv: LDUVS [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 001:342.9

Куркова К.М.,

*кандидат юридичних наук, старший дослідник
завідувач відділу науково-правових експертиз
та законопроектних робіт
Науково-дослідного інституту публічного права
<https://orcid.org/0000-0002-4259-5511>
kurkova_ksenya@ukr.net*

НАУКОВЕ ПІЗНАННЯ: ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ОКРЕМИХ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ СУЧАСНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті здійснено аналіз розвитку і становлення науки як засобу, завдяки якому здійснюється якісна перебудова нашої цивілізації, створюються передумови для правильного та ефективного використання науки в інтересах як держави і суспільства, так і окремої людини. Акцентується увага, що у сучасному світі завданням науки є не тільки пізнання дійсності, акумуляція та систематизація об'єктивних знань про неї, а й забезпечення сталого розвитку суспільства, створення умов для покращення загального добробуту. Наука в цілому, враховуючи науку адміністративного права, є дієвим інструментом, головним завданням якого є сприяння перебудові суспільного буття, створення гідних умов життя людини. Підкреслюється важливість історії наукової думки з метою розуміння загального процесу інтелектуального та культурного розвитку людини та цивілізації в цілому, критичного аналізу та переоцінки існуючих наукових доктрин, концепцій, гіпотез, моделей, розуміння їх впливу на формування сучасної наукової картини світу. Розвиток науки, в першу чергу, залежить від ставлення держави (посадових осіб органів державної влади) до науки в цілому та членів наукового співтовариства, зокрема. Основним завданням адміністративного права, як невід'ємної складової правової системи України, є створення належних організаційних умов для реалізації проголошених Конституцією України гарантій, що стосуються загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України. Окреслено цілі та завдання представників органів державної влади, на яких відповідно до конституційних приписів покладено обов'язок опікуватися суспільними справами, зокрема наукою.

Ключові слова: наука, наукове пізнання, історія науки, адміністративне право, представники органів державної влади, обов'язки, відповідальність.

Kurkova K. SCIENTIFIC KNOWLEDGE: HISTORICAL PRECONDITIONS OF SOME PROBLEM ISSUES OF MODERN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE

The article analyzes the development and formation of science as a tool through which the qualitative restructuring of our civilization is carried out, the preconditions for the correct and effective use of science in the interests of both the state and society, as well as the individual are created. It is emphasized that in the modern world, the task of science is not only knowledge of reality, the accumulation and systematization of objective knowledge about it, but also to ensure the sustainable development of society, creating the conditions for improving the overall well-being. Science in general, including the science of administrative law is an effective tool, which main task is to promote the restructuring of social life, creating decent living conditions. The importance of the history of scientific thought is emphasized in order to understand the general process of intellectual and cultural development of man and civilization in general, to critically analyze and re-evaluate existing scientific doctrines, concepts, hypotheses, models, to understand their influence on the formation of the modern scientific picture of the world. The development of science depends first of all on the attitude of the state (officials of public authorities) to science in general and members of the scientific community in particular. The main task of administrative law, as an integral part of the legal system of Ukraine, is to create the proper organizational conditions for the implementation of the guarantees enshrined in the Constitution of Ukraine concerning national programs of economic, scientific, technical, social and cultural development of Ukraine. The goals and tasks of the representatives of the state authorities, which, in accordance with the constitutional requirements, are obliged to take care of public affairs, in particular science, are outlined.

Key words: science, scientific knowledge, history of science, administrative law, representatives of public authorities, responsibilities, responsibility.

Постановка проблеми. Історія людства свідчить, що на всіх її етапах розвитку наука, як сукупність різноманітних знань, сприяла розвитку цивілізації, створенню умов для реалізації добробуту суспільства. Наука в цілому складається з різноманітних спеціальних дисциплін, але за своєю сутністю є єдиним цілим, у якому окремі частини доповнюють і взаємно обумовлюють одна одну, кожна вносячи свою частку в побудову єдиної наукової картини світу.

Основними чинниками, що стримують вітчизняний науково-технологічний розвиток є соціально-економічні, головне місце серед яких посідає неналежне фінансування науки, а практика необґрунтованого зменшення фінансування науки набула системності. В даному аспекті вважаємо за необхідне навести окремі результати соціологічного дослідження, проведеного Т.О.Петрушиною, доктором соціологічних наук, завідувачем відділу економічної соціології Інституту соціології НАН України. Так, автор відзначає, що згідно з експертною оцінкою в Україні існує не просто відсутність належного фінансування, а його «критично недостатній», «недопустимий, катастрофічно низький», «жалюгідний» рівень та нерациональний його розподіл. Крім фінансового чинника, який становить 55 % усіх зазначених експертами соціально-економічних причин, що гальмують розвиток науки в Україні, експерти зокрема називають такі соціально-економічні бар'єри, як: відсутність економіки, яка потребує наукових розробок, відсутність сприятливого інноваційного клімату в державі; відсутність економічних стимулів; застаріла матеріально-технічна база і брак сучасного обладнання; незабезпеченість гідного рівня життя для науковців (низький рівень зарплат) і, нарешті, економічна криза [1, с. 69].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На сьогодні проблемам правового регулювання науки, як сфери людської діяльності, адміністративно-правова наука приділяє досить багато уваги. Окремі аспекти цієї тематики розробляли В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла, С.В. Ващенко, К.О. Ващенко, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, О.В. Дьяченко, Н.І. Золотарьова, Г.М. Калетник, С.В. Ківалов, В.В. Коваленко, Ю.В. Ковбасюк, В.К. Колпаков, Т.О. Коломєць, О.Г. Кубай, В.І. Курило, І.Р. Михасюк, В.Г. Поліщук, М.Ф. Стахурський, С.Г. Стеценко, Ю.П. Сурмін, А.Г. Мазур, Л.А. Швайка, Ю.С. Шемшученко та ін.

Серед дисертаційних досліджень адміністративно-правового спрямування, присвячених питанням правового регулювання наукової діяльності в Україні варто виділити дослідження: А.А. Манжули «Адміністративно-правові засади організації діяльності науково-дослідних установ в Україні», С.О. Мосьондза «Адміністративно-правові засади державної політики у сфері науки в Україні», Н.П. Христинченко «Організаційне та правове забезпечення розвитку наукової діяльності в Україні». Разом з тим, наявна кількість проблем адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України свідчить про необхідність подальшого ґрунтовного дослідження означених питань.

Мета статті – здійснити аналіз розвитку і становлення науки як засобу, завдяки якому створюються передумови для правильного її використання в інтересах держави і суспільства; окреслити цілі та завдання представників державних інституцій, на яких відповідно до конституційних приписів покладено обов'язок опікуватися суспільними справами, зокрема наукою.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дж. Д. Бернал, відомий англійський вчений і суспільний діяч у фундаментальному дослідженні «Наука в історії общества» слушно відзначав, що цивілізація, якою ми знаємо її нині, у її матеріальному аспекті неможлива без науки. Ця цивілізація у своєму моральному й інтелектуальному аспектах також глибоко заінтересована в науці. Хід історичних подій усе більш наполегливо висуває перед людством такі проблеми як правильне використання науки в суспільстві, мілітаризація науки, взаємовідношення науки й урядів, таємність науки, воля науки, місце науки в освіті й загальній культурі [2, с.

15, 16]. Науковець акцентує увагу, що у науці, більш ніж в якому-небудь іншому інституті людства, необхідно вивчати минуле для розуміння сьогодення й панування над природою в майбутньому. Наука є засобом, завдяки якому проводиться швидка перебудова всієї нашої цивілізації. Структура нашої цивілізації протягом життя, навіть нашого, дуже сильно змінилася і з кожним роком продовжує змінюватися усе швидше й швидше. Для того, щоб зрозуміти як це відбувається, недостатньо знати, що робить наука в наш час. Необхідно також знати, як вона стала тим, чим вона є зараз, як впливала на науку в минулому зміна форм суспільного устрою і як вона у свою чергу сприяла їх формуванню [2, с. 117].

Дж. Д. Бернал зокрема, звертає увагу на розроблену давньогрецьким філософом Арістотелем теорію пізнання. Арістотель у природничо-наукових працях («Фізика», «О небе», «О возникновении и уничтожении», «Метеорологика»), наводить бачення теорії пізнання, під яким він розуміє: (*мовою оригіналу*): «знание, и [в том числе] научное познание, возникает при всех исследованиях, которые простираются на начала, причины и элементы, путем их уяснения (ведь мы тогда уверены, что знаем ту или иную вещь, когда уясняем ее первые причины, первые начала и разлагаем ее вплоть до элементов), то ясно, что и в науке о природе надо попытаться определить прежде всего то, что относится к началам. Поэтому надо идти от вещей, [воспринимаемых] в общем, к их составным частям: ведь целое скорее уясняется чувством, а общее есть нечто целое, так как общее охватывает многое наподобие частей» [3, с. 61]. Далі філософ конкретизує своє бачення (*мовою оригіналу*): «знание – то eidenai; научное познание, то есть знание точное, основанное на выяснении причин или на доказательстве то epistasthai (he episteme – наука)» [3, с. 559].

Оскільки розвиток науки залежить від безпосереднього ставлення до неї та її представників держави, варто вказати точку зору Арістотеля, який підкреслює, що (*мовою оригіналу*): «настоящее учение как своего рода наука о государстве имеет это, [т. е. достижение и сохранение блага государства], своей целью» [3, с. 55].

В.І.Вернадський, відомий мислитель і суспільний діяч, академік Імператорської Санкт-петербурзької академії наук, один із засновників і перший президент Української академії наук, досліджуючи історичну роль виникнення й становлення науки неодноразово звертався до аналізу праць Арістотеля. Автор зауважує, що Арістотель почав роботу над створенням наукового апарату в 335-334 рр. до Р.Х. Він організував зведення і дослідження фактичного матеріалу наук, у тому числі історичних і державних. Тобто організував у дійсності науковий апарат, що відповідав кінцю IV ст. до Р.Х. Це було наукове явище першорядної важливості, констатує В.І. Вернадський [4, с. 110]. Історія наукової думки, зазначав В.І. Вернадський, ніколи не може дати закінчену незмінну картину, що реально передає дійсний хід подій і тому повинна кожним поколінням вивчатися заново [4, с. 131].

Історія науки та її минулого, наголошує В.І. Вернадський у статті «Из истории идей», повинна критично формуватися кожним науковим поколінням і не тільки тому, що змінюються наші знання про минуле, відкриваються нові документи або відбувається нове розуміння минулого. Необхідно знову науково переробляти історію науки, знову історично йти в минуле, тому що завдяки розвитку сучасного знання у минулому одержує значення одне й втрачає інше. Рухаючись уперед, наука не тільки створює нове, але й неминує переоцінює старе, пережите. Уже тому історія науки не може бути байдужою для всякого дослідника. Натураліст і математик завжди повинні знати минуле своєї науки, щоб розуміти її сьогодення. Тільки таким шляхом можлива правильна й повна оцінка того, що здобувається сучасною наукою, що висувається нею як важливе, дійсне або потрібне. По суті, ми маємо два критерії оцінки наукової істини. Один шлях – шлях філософської критики, пов'язаний з теорією пізнання, інший шлях – шлях історичної критики, пов'язаний з історією науки [5, с. 203; 200-211].

Вчений наголошував, що збереження історичного аспекта у науковій праці є завжди необхідним, оскільки дає «можливість критично ставитися до наукових теорій і гіпотез, оцінювати наскільки повно, не односторонньо зібрані наукові факти, на яких будується сучасне наукове знання, ясно розуміти завжди минуле значення наукових гіпотез, моделей, теорій, охоплювати ті наукові факти, які залишаються ними осторонь, «забуваються» у науковій праці» [4, с. 342].

З огляду на тему дослідження надзвичайно важливим відносно розуміння історичних передумов виникнення деяких проблемних питань сучасного адміністративного права вбачається міркування В.І.Вернадського щодо можливості вільного наукового пошуку: «У складній політичній і соціальній обстановці протягом сторіч церковний тиск ослабнув, але державна влада скористалася тим же засобом тиску для боротьби з волею наукової думки, борючись зі своїми соціальними й політичними супротивниками. По суті, наукова думка при правильному ході державної роботи не повинна зустрічатися з державною силою, тому що вона є головним, основним джерелом народного багатства, основою сили держави. Боротьба з нею – хворобливе, минуле явище в державному ладі. Державна влада по суті йде при цій боротьбі проти своїх інтересів, по шляху не підтримки сили держави, а підтримки певного соціального ладу; причому, боротьба ця є проявом більш глибоких рис, ніж ті, які виявляються в економічній структурі суспільства» [6, с. 97-99].

Важливими для сьогодення, зокрема що стосується науки адміністративного права, є міркування В.І.Вернадського щодо державної і соціальної підтримки науки. XX ст., зазначає автор, зробило величезне зрушення вперед, значення й сила якого ще не усвідомлені і не виявлені. Разом з цим, якщо вимоги науки не сформульовані, а відтак конкретно їх неминучість і користь для людства не усвідомлені, вони не можуть отримати вираження в соціальній і державній структурі. Немає вироблених державних форм, що дозволяють швидко і зручно вирішувати міждержавні питання, якими неминує є більшість питань створення ноосфери в

їх бюджетному або фінансовому вираженні. В якості прикладу він наводить ставлення представницьких інституцій зарубіжних країн, які належним чином реагують відносно надання належної фінансової підтримки потребам академій. Загалом, відзначає вчений, майбутні завдання науки потребують більш значного фінансування [6, с. 85-86].

Надзвичайно важливим для розуміння проблем науки адміністративного права вбачається рекомендація В.І Вернадського науковій спільноті (*мовою оригіналу*): «Наука єдина, і все без виключення області її ведення теснейшим образом между собой связаны. Это эмпирическое обобщение столь прочное, что оно не может быть изменено волей отдельных личностей. Все идущие в ней работы по сути равноценны, ибо sub specie aeternitatis <с точки зрения вечности> нет в ней важного и не важного, все ведут к одной и той же единой научной истине – к единому, всем обязательному, научному пониманию окружающего» [7, с. 179-180].

В.І. Вернадський в своїх працях постійно звертав увагу щодо надзвичайно важливого для суспільства та науки питання щодо забезпечення належного державного управління, зокрема, що стосується ставлення держави та її представників до фінансування науки. Розглянемо більш детально. Так, наприклад, у праці «Научная мысль как планетное явление» вчений наголошував на (*мовою оригіналу*) «идея о государственном объединении усилий человечества». Її реалізація, зазначав автор, може мати місце тільки при корінній зміні положення науки і науковців у державі. «Государственное значение науки, как творческой силы, как основного элемента, ничем не заменимо в создании народного богатства. Но сейчас этого нет. И это сказывается особенно ярко на количестве государственных средств, которые тратятся на чисто научные потребности, не имеющие военного – завоевательного или оборонительного – значения, не связанные с промышленностью, с земледелием, с торговлей, с путями сообщений, с интересами здоровья и образования населения». В.І. Вернадський звертає увагу на необхідність систематичного і планомірного фінансування великих наукових теоретичних проблем. Вчений констатує, що «до загальної свідомості не дійшло, що людство може надзвичайно розширити свою силу і вплив у біосфері – створити для майбутніх поколінь свідомою державною науковою працею незмірно кращі умови життя» [6, с. 84-85].

З огляду на викладене слушно вбачається точка зору лауреата Нобелівської премії з економіки 1974 року, видатного австрійського економіста та політичного мислителя Фрідріха Августа фон Хайєка, який наголошував, що «найважливішим із суспільних благ, для забезпечення яких потребується уряд, є не пряме задоволення яких-небудь конкретних потреб, а забезпечення умов, за яких окремі люди і невеликі групи будуть мати у своєму розпорядженні сприятливі можливості для взаємного задоволення відповідних потреб» [8, с. 170]. «Завдання уряду – створити умови, у яких індивіди й групи можуть успішно дбати лише про свої інтереси. Іноді уряд повинен користуватися своїм правом на примус, щоб зібрати кошти для забезпечення тих служб, які ринок по тій або іншій причині не може забезпечити» [8, с. 461]. «Але як тільки уряд захоплює заради цього монополію на примус і насильство, воно саме стає головною погрозою індивідові. Ефективне обмеження влади – найважливіша проблема підтримки громадського порядку. Без уряду неможливий порядок, але завдання уряду полягає лише в тому, щоб захистити людей від насильства» [8, с. 449]; «...усяка влада повинна бути обумовлена довгочасним зводом правил, який ніхто не має права змінити заради досягнення якоїсь негайної мети. На цих принципах засноване співтовариство, де влада визнається владою доти, поки вона вірна цьому довгочасному зводу правил» [8, с. 450].

Надзвичайно важливе бачення Ф. Хайєка безпосередньо узгоджується з точкою зору Г.Бребана, відомого французького адміністративіста, який констатує, що «...немає таких секторів суспільного життя, які випадали б цілком з-під сфери адміністративно-правового контролю. Адміністративне право є живе право, що глибоко вкоренилося в суспільстві, ввійшло у побут і свідомість сучасної людини. Правовий нігілізм небезпечний, оскільки через ослаблення правового режиму може істотним чином постраждати система гарантій, що забезпечують захист прав громадян [9, с. 22, 23].

Свого часу Ю. Борхардт, німецький політик і журналіст, слушно відзначав що всяка наука існує для того, щоб дати людям засоби і можливість поліпшити та удосконалити їхнє життя. Природничі науки прагнуть досліджувати зв'язки природних явищ («сили», «причини і наслідки»), і натураліст вважає себе цілком задоволеним, якщо він правильно пізнає ці зв'язки в такому самому вигляді, у якому вони дані в дійсності. Він повинен працювати «без передумов і без упередженості». Однак, природничі науки не мали б ніякого сенсу і ймовірно були б давно кинуті, якби вони не давали нам практично коштовних знань, що ведуть до поліпшення нашого життя. Внутрішній зв'язок між фізикою, хімією, математикою, з одного боку, і технікою, з іншого, і між анатомією й біологією, з другого боку, і медициною з іншого, зрозумілий і ніким не оскаржується. Оскільки історія є соціальною наукою, вона теж повинна давати знання, що можуть бути застосовані до практичної політики. Щоб забезпечити історії таке положення, її, звичайно, слід вивчати в душі, вільному від партійних пристрастей, забобонів і упереджених ідей [10, с. 3, 4].

Відповідно до викладеного вважаємо за доцільне звернутися до пояснень Б. Гурнея, відомого французького вченого. Наука управління, зазначає науковець, може бути визначена як галузь суспільних наук, яка прагне дати опис і пояснення структури і діяльності органів, що становлять апарат держави, а також публічних колективів, що підпорядковуються політичній владі. Адміністративне ж право є науковою дисципліною нормативного характеру. Воно вивчає переважно норми, які регулюють або принаймні повинні регулювати дії адміністративного персоналу: конституційні положення, закони, регламенти, юрисдикційні акти. Наука управління для адміністративного права є тим же, що й політична наука – для конституційного

права; адміністративне право тлумачить норми, в той час як наука управління осягає поведінку людей [11, с. 23, 24, 25].

На відміну від французького двохсотрічного досвіду становлення системи органів державного управління, у вітчизняній адміністративно-правовій науці предмет адміністративного права і досі ґрунтується на догмі радянської правової науки, даний факт безпосередньо констатується представниками адміністративно-правової науки (В.Б.Авер'янов, Є.В.Додін, С.В.Ківалов): «Предмет адміністративного права в тій редакції, яка використовується в даний час майже в усіх підручниках з адміністративного права, був визначений у ході дискусії 1938-1941 рр. Саме тоді було встановлено, що предмет адміністративного права це – суспільні відносини у сфері державного управління» [12, с. 4].

Як ми вбачаємо, існування підходу щодо визначення сутності змісту діяльності адміністративних інституцій, який передбачає регулювання суспільних відносин, оминає такі важливі аспекти, як застосування таких вкрай важливих та дієвих правових інститутів як: обов'язки і відповідальність, спосіб виконання завдань і функцій. Таке бачення суттєво суперечить принципам правової держави і верховенства права. Проте, як зазначають деякі науковці, «автори формулюють поняття адміністративного права, спираючись зазвичай на наукову базу минулих часів, коли адміністративне право було підпорядковане виключно завданням всеохоплюючого державного управління» [13, с. 67]. Отже, є підстави зробити висновок, що неможливо відокремити історію розвитку і становлення вітчизняної адміністративно-правової науки від історії розвитку суспільства, маючи на увазі позитивні здобутки зарубіжних країн.

У буденному житті під поняттям відносини розуміються «стосунки, зв'язки, взаємини між ким-небудь» [14, с. 175]. Такі відносини зазвичай ґрунтуються на нормах моралі. Відповідно до розуміння принципів правової держави і верховенства права спілкування суб'єктів – представників державних інституцій з громадянами, і навпаки, передбачає певні права, обов'язки і відповідальність. Якщо для громадян існують такі правила, то аналогічні повинні бути і для представників державних інституцій. Іншими словами, закон не повинен містити винятків. Наведене дає підстави зробити висновок, що правовий статус представників державних інституцій повинен включати обов'язки і відповідальність (процедури застосування до них ефективних важелів, якими є кримінальна, цивільна та інші види відповідальності за неналежне виконання (невиконання) функцій і обов'язків, дії та акти, внаслідок яких людині та суспільству спричинена шкода; має діяти принцип незворотності покарання, незалежно від рангу посади).

Варто навести точку зору А. Файоля, одного з видатних теоретиків менеджменту початку ХХ ст., який досить просто пояснив, що має спонукати людину, яка виконує функції управління: «Влада немислима без відповідальності, тобто без санкції – нагороди або кари, що супроводжує її дію. Відповідальність є вінець влади, її природний наслідок, її необхідний придаток. Усюди, де діє влада, виникає й відповідальність. Необхідність санкції, заснованої на почутті справедливості, підтверджується і збільшується ще тим міркуванням, що в інтересах спільної справи треба заохочувати корисні дії й відбивати бажання до шкідливих» [15, с. 13].

Аналіз чинного законодавства свідчить, що неналежне виконання або невиконання завдань та функцій представниками державних інституцій обумовлюється саме фактом відсутності відповідальності. Д. Ллойд, відомий англійський фахівець в галузі філософії права акцентує увагу, що метою правових санкцій (будь-яких заходів примусового характеру) є забезпечення виконання «волі закону» [16, с. 208].

Висновки. Наука в цілому, враховуючи науку адміністративного права, є дієвим інструментом, головним завданням якого є сприяння перебудові суспільного буття, створення гідних умов життя людини. Основним завданням адміністративного права, як невід'ємної складової правової системи України, є створення належних організаційних умов для реалізації проголошених Конституцією України гарантій, що стосуються загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України. Створення належних організаційних умов, відповідно до принципів правової держави і верховенства права, можливе за умов чіткого закріплення на конституційному і законодавчому рівнях обов'язків і відповідальності представників державних інституцій, процедурної регламентації їх діяльності. Унормування відповідальності є дієвим правовим стимулом виконання обов'язків та функцій. Відсутність унормування на конституційному і законодавчому рівнях зазначених інститутів унеможливило: створення організаційних умов для забезпечення гідних умов життя людини та захисту її прав і законних інтересів; програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; застосування механізму адміністративно-правового регулювання, як сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання прав, обов'язків і відповідальності, як представників державних інституцій, так і громадян України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Петрушина Т.О. Стан науки в Україні (за оцінками вітчизняних та зарубіжних експертів). *Вісник Національної академії наук України*. 2017. № 11. С. 66-80.
2. Бернал Дж. Наука в истории общества. Москва: Издательство иностранной литературы. 1956. 735 с.
3. Аристотель. *Сочинения: Т. 4*. М.: «Мысль», 1983. 830 с.
4. Вернадский В.И. *Философские мысли натуралиста*. М.: Наука. 1988. 520 с.
5. Вернадский В.И. *Труды по всеобщей истории науки*. Москва: «Наука». 1988. 332 с.
6. Вернадский В.И. *Научная мысль как планетное явление*. М.: Наука, 1991. 271 с.
7. Вернадский В.И. *Биогеохимические очерки*. 1922-1932 гг. Москва; Ленинград: Изд-во АН СССР. 1940.

249 с.

8. Хайек Ф. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М.: «ИРИСЭН». 2006. 644 с.
9. Брэбан Г. Французское административное право. М.: «Прогресс», 1988. 488 с.
10. Борхардт Ю. Экономическая история Германии. Ч. 2. Ленинград: Издательское товарищество «Книга». 1924. 270 с.
11. Гурней Б. Введение в науку управления. М.: Прогресс. 1969. 430 с.
12. Авер'янов В.Б., Додін Є.В., Ківалов С.В. Адміністративне право України. Одеса: «Юридична література». 2003. 887 с.
13. Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю. П. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: Том І. Загальна частина. К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. доповн. та CD). уклад. і голов. ред. В.Т.Бусел. К.: ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
15. Файоль А. Общее и промышленное управление. М.: Журнал «Контроллинг», 1992. 151 с.
16. Ллойд Д. Идея права. М. :«ЮГОНА». 2002. 416 с.

REFERENCES:

1. Petrushyna, T.O. (2017). State of Science in Ukraine (Estimated by Domestic and Foreign Experts). *Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy*, 11, 66-80 [in Ukrainian].
2. Bernal, J. (1956). *Science in the history of society*. Moskva: Yzdatelstvo ynostrannoii lyteratury [in Russian].
3. Arystotel (1983). *Works*. (Vol. 4). Moskva: Musl [in Russian].
4. Vernadskyi, V. (1988). *Naturalist philosophical thoughts*. Moskva: Nauka [in Russian].
5. Vernadskyi, V. (1988). *Works on the universal history of science*. Moskva: Nauka [in Russian].
6. Vernadskyi, V. (1991). *Scientific thought as a planetary phenomenon*. Moskva: Nauka [in Russian].
7. Vernadskyi, V. (1940). *Biogeochemical essays. 1922-1932*. Moskva; Lenynhrad: Yzd-vo AN SSSR [in Russian].
8. Khaiek, F. (2006). *Law, Legislation and Freedom: A modern understanding of liberal principles of justice and politics*. Moskva: «YRYSЭN» [in Russian].
9. Breban, H. (1988). *French administrative law*. Moskva: Prohress [in Russian].
10. Borkhardt, Yu. (1924). *The economic history of Germany*. (Vol. 2). Lenynhrad: Yzdatelskoe tovaryshchestvo «Knyha» [in Russian].
11. Hurnei, B. (1969). *Introduction to Management Science*. Moskva: Prohress [in Russian].
12. Averianov, V., Dodin, Ye., & Kivalov, S. (2003). *Administrative law of Ukraine*. Odessa: Iurydychna literatura [in Ukrainian].
13. Averianov, V., Andriiko, O., & Bytiak, Yu. (2004). *Administrative law of Ukraine*. Academic course: Textbook. Common part. (Vol. 4). K.: Vydavnytstvo «Iurydychna dumka» [in Ukrainian].
14. Busel, V.T. (Ed.). (2007). *A great explanatory dictionary of modern Ukrainian (with additional supplements and CDs)*. Kyiv: VTF «Perun» [in Ukrainian].
15. Faiol, A. (1992). *General and industrial management*. Moskva: Zhurnal «Kontrollynh» [in Russian].
16. Lloid, D. (2002). *The idea of Law*. Moskva: «IuHONA» [in Russian].

Стаття надійшла до редакції 2.10.2019

Муляр Г.В.,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Академії праці, соціальних відносин і туризму
<https://orcid.org/0000-0003-2636-0509>
box0007@meta.ua

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З МЕДИЧНОЇ ПРАКТИКИ

Стаття зосереджена на вивченні нормативно-правових актів, що регулюють ліцензування господарської діяльності на медичну практику.

Встановлено, що господарську діяльність з медичної практики можуть здійснювати медичні установи, а також підприємці. Проаналізовано підходи законодавця до теоретичного визначення поняття "медична установа"; визначено доцільність вдосконалення змісту концепції. Особлива увага приділяється тому, що підприємець в даний час є фізичною особою, яка здійснює свою діяльність без створення юридичної особи, одночасно виконуючи весь комплекс спеціальних заходів та послуг медичного характеру, притаманних закладам охорони здоров'я та створивши необхідну для цього логістичну базу, в той же час не може набути статусу, відповідного статусу медичних закладів.

Проаналізовано порядок отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики та умови ліцензування на провадження господарської діяльності з медичної практики. Визначено логічну невідповідність різних положень Умов ліцензування на провадження господарської діяльності з медичної практики, оскільки наявність чи відсутність фактичного місця проходження медичної практики не впливає на надання первинної медичної допомоги за місцем проживання (перебування) пацієнтів. Доведено, що для суб'єктів господарювання створюється непотрібне регулювання, оскільки вони повинні виконувати вимоги, не обґрунтовані з точки зору організаційних, кадрових чи технологічних потреб у наданні первинної медичної допомоги.

Автор підтримує пропозицію щодо можливості виділення фізичних осіб-підприємців в окрему категорію тих, хто шукає ліцензії на надання первинної медичної допомоги та виключає положення, пов'язані з вимогою надання обов'язкових даних про фактичне місце проходження медичної практики.

Ключові слова: ліцензійні умови, медична практика, заклад охорони здоров'я, приватна медична практика, анулювання ліцензії, адміністративна відповідальність.

Muliar G. PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF ECONOMIC ACTIVITY LICENSING ON MEDICAL PRACTICE

The article is focused on studying normative and legal acts regulating licensing of economic activity on medical practice.

It has been established that economic activity on medical practice can be carried out by health care facilities, as well as by entrepreneurs. The legislator's approaches to theoretical definition of the concept of "healthcare facility" have been analyzed; and the expediency of improving the content of the concept has been determined. Particular attention has been paid to the fact that an entrepreneur is currently an individual who carries out his / her activities without creating a legal entity, at the same time performing the whole complex of special measures and services of medical nature inherent in health care facilities and creating the necessary logistical base for this purpose, at the same time cannot acquire the status corresponding to the status of healthcare facilities.

The procedure for obtaining a license for conducting economic activity on medical practice and terms of licensing for conducting economic activity on medical practice has been analyzed. The logical inconsistency of various provisions of the Terms of Licensing for conducting economic activities on medical practice has been determined, since the presence or absence of the actual place of conducting medical practice does not affect the provision of primary medical care at the place of residence (stay) of patients. It has been proved that unnecessary regulation is created for business entities, as they must perform requirements that are not justified in terms of organizational, human resourcing or technological needs for the provision of primary medical care.

The author has supported the proposition for the feasibility of allocating individual entrepreneurs into a separate category of those seeking for licensees on providing primary medical care and excluding provisions related to the requirement to provide mandatory data on the actual place of practice of medical practice.

Key words: terms of licensing, medical practice, healthcare facility, private medical practice, revocation of license, administrative liability.

Постановка проблеми. В умовах реформування системи охорони здоров'я особливої актуальності набувають такі критерії як: доступність до медичних послуг, їх якість, відповідність стандартам, фаховий рівень працівників сфери охорони здоров'я, матеріально-технічні умови суб'єктів надання медичних послуг. Медична практика є специфічним видом діяльності, результати якої безпосередньо пов'язані із життям та здоров'ям людини, а тому правовий режим такої діяльності характеризується більшим ступенем контролю з боку держави, порівняно з іншими видами господарської діяльності. Тому з огляду на особливий характер медичної діяльності, законодавець вніс її провадження до переліку видів господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Утім стрімкі зміни суспільних відносин у сфері охорони здоров'я, пов'язані із викликами і загрозами життю людини, вимагають нових підходів у тому числі і до правового супроводу порядку ліцензування господарської діяльності з медичної практики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню правовідносин у сфері охорони здоров'я

взагалі та у сфері ліцензування зокрема присвячено праці З.С. Гладуна, А.О. Гаркуши, Р.Ю. Гревцової, В.М. Рудого, Р.А. Майданика, С.В. Книш, Л.К. Куц, Д.І. Крьосного, В.М. Пашкова, І. Я. Сенюти, В.Ю. Стеценка, В.І. Теремецького та інших вітчизняних учених. Беручи до уваги важливість і наукову цінність досліджень та віддаючи належне досягненням учених у теоретичних і практичних питаннях ліцензування господарської діяльності, необхідно констатувати, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці відсутнє системне вивчення цієї проблеми. Зазначене зумовило позицію щодо необхідності проведення комплексного аналізу нормативно-правових актів, що регламентують ліцензування господарської діяльності з медичної практики, виокремлення критеріїв класифікації провадження господарської діяльності з медичної практики та визначення перспектив удосконалення законодавства у цій сфері.

Мета статті полягає в комплексному аналізі нормативно-правових актів, що регламентують ліцензування господарської діяльності з медичної практики, виокремлені критеріїв класифікації провадження господарської діяльності з медичної практики та визначенні перспектив удосконалення законодавства у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Порядок отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики регламентовано Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ч. 6 ст. 1 якого містить визначення поняття ліцензування [1].

Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 285, встановлюють організаційні, кадрові і технологічні вимоги до матеріально-технічної бази ліцензіата, обов'язкові для виконання під час провадження господарської діяльності з медичної практики, а також визначають вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики. Господарська діяльність з медичної практики, відповідно до цієї Постанови визначається як вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, яка провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами-підприємцями з метою надання медичної допомоги та медичного обслуговування на підставі ліцензії [2].

Господарська діяльність з медичної практики може здійснюватися закладами охорони здоров'я та фізичними особами-підприємцями. Так, у ст. 3 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» вказано, що заклад охорони здоров'я – це юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників [3]. Тобто заклади охорони здоров'я можуть існувати у формі підприємств, установ, організацій.

Аналізуючи норми Господарського кодексу України [4] та Цивільного кодексу України [5], можна дійти до висновку, що законодавець визначає заклади охорони здоров'я як юридичні особи. Так, у ч. 4 ст. 62 Господарського кодексу України законодавець зазначає, що «підприємство є юридичною особою, має відокремлене майно, самостійний баланс, рахунки в установах банків та може мати печатки» [4]. Зі свого боку ст. 83 Цивільного кодексу України [5], регламентуючи організаційно-правові форми юридичних осіб, формулює, що юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та інших формах, встановлених законом. При цьому як товариством, так і установою є саме організація, що свідчить про особливий статус організацій як юридичних осіб. Отже, законодавець не дає ніяких шансів на визнання, наприклад, аптек з їх структурними підрозділами, закладами охорони здоров'я, особливо тих, що створені фізичними особами – приватними підприємцями.

Стаття 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я декларує, що безпосередньо охорону здоров'я забезпечують санітарно-профілактичні, лікувально-профілактичні, фізкультурно-оздоровчі, санітарно-курортні, аптечні, науково-медичні та інші заклади охорони здоров'я [3]. Водночас у цій статті вказано, що заклади охорони здоров'я створюються підприємствами, установами та організаціями з різними формами власності, а також приватними особами за наявності необхідної матеріально-технічної бази і кваліфікованих фахівців. Крім того, у ст. 54 Основ законодавства України про охорону здоров'я [3] сказано, що громадяни забезпечуються лікарськими засобами та імунобіологічними препаратами через аптечні та лікувально-профілактичні заклади. Аптечні заклади, як правило, створюються не лише юридичними, а й фізичними особами. І не випадково у п. 2 Правил торгівлі лікарськими засобами, затвердженими Постановою КМУ від 17.11.2004 № 1570, зазначено, що аптека – це заклад охорони здоров'я, основним завданням якого є забезпечення населення, закладів охорони здоров'я, підприємств, установ, організацій лікарськими засобами через роздрібну мережу [6].

Недосконалість теоретичного визначення поняття «заклад охорони здоров'я» пов'язано, можливо, з тим, що такі заклади асоціювались раніше із установами, які фінансувались з Державного бюджету. Утім в Цивільному кодексі України, який було прийнято пізніше ніж Основи законодавства України про охорону здоров'я [3] у зміст поняття «установа» закладено дещо інше значення (ч. 3 ст. 83): це організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (відділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна. Через це такі заклади можуть розрізнятися за організаційно-правовою формою. Так, Л. Куц дала таке визначення комерційного лікувального закладу: це суб'єкт підприємництва, який здійснює дозволені види медичної практики, спрямовані на задоволення особистих потреб громадян у послугах щодо відновлення здоров'я та профілактики захворювань [7, с. 12]. З точки зору З. Гладуна, заклад охорони здоров'я як первина ланка системи охорони здоров'я – це самостійний суб'єкт права, який має (в основному) статус юридичної особи (окрім

випадків, коли він не наділений таким статусом), що вправі самостійно планувати і здійснювати передбачену статутом діяльність, виступати від свого імені, укладати не заборонені законодавством угоди, набувати майно, засновувати інші господарські підприємства та організації (що також можуть займатися підприємницькою діяльністю у сфері охорони здоров'я), разом з іншими суб'єктами права, у тому числі із зарубіжними, здійснювати спільну діяльність, користуватися іншими правами і виконувати обов'язки, а також нести юридичну відповідальність за свої дії [8, с. 103].

Вбачається, що визначення З. Гладуна є більш вдалим, особливо враховуючи застосування такого універсального терміну, як «суб'єкт права». На думку В.М.Пашкова, наполягати на тому, що заклад охорони здоров'я, повинен мати статус юридичної особи помилково. Вчений доводить, що правовий статус закладів охорони здоров'я та інших суб'єктів права характеризується невизначеністю, зокрема, різні критерії застосовуються до визначення правового статусу поняття «заклад охорони здоров'я» на фармацевтичному ринку та на ринку медичних послуг, необґрунтовано обмежено визнання правового статусу «заклад охорони здоров'я» лише за відокремленими структурними підрозділами [9, с. 109].

Відповідні проблеми щодо надання статусу закладу охорони здоров'я виникають у лікарів, які займаються приватною медичною практикою. Хоча приватні підприємці, згідно із ст. 8 Закону України «Про зайнятість населення» [10], мають право наймати робочу силу, тобто інших лікарів, і можуть відкривати свої клініки, лікувально-профілактичні заклади тощо.

У галузі охорони здоров'я громадянин-підприємець здійснює свою діяльність лише за наявності ліцензії на провадження відповідного виду господарської діяльності в цій галузі. Згідно із Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» у сфері охорони здоров'я підлягають ліцензуванню такі види діяльності: виробництво лікарських засобів, оптова та роздрібна торгівля цими засобами; розробка, виробництво, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, пересилка, ввезення, вивіз, відпустка, знищення наркотичних засобів, психотропних засобів і прекурсорів; проведення дезінфекційних, дезінсекційних, дератизаційних робіт; медична практика; переробка донорської крові та її компонентів, виготовлення з них препаратів [1].

Варто також зазначити, що медична практика здійснюється за спеціальностями, які зазначаються в ліцензії відповідно до Номенклатури лікарських спеціальностей.

Отже, наразі виникла ситуація, коли фізична особа-підприємець, який (яка) здійснює свою діяльність без створення юридичної особи, водночас виконуючи весь комплекс спеціальних заходів і послуг медичного характеру, що притаманний закладам охорони здоров'я, та створюючи для цього необхідну матеріальну базу, водночас не може набувати статусу, що відповідає статусу закладів охорони здоров'я.

У ст. 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я закріплено загальний перелік і ознаки закладів охорони здоров'я, у ст. 17 – визначено умови провадження господарської діяльності закладами охорони здоров'я [3]. Вони створюються підприємствами, установами та організаціями різних форм власності, а також приватними особами за наявності необхідної матеріально-технічної бази і кваліфікованих фахівців. Порядок і умови створення закладів охорони здоров'я, їх державної реєстрації та акредитації, а також порядок ліцензування медичної практики, виробництва лікарських засобів, оптової, роздрібною торгівлі лікарськими засобами визначають законодавчі акти.

Підсумовуючи наведене можна класифікувати провадження господарської діяльності з медичної практики за видами господарської діяльності та суб'єктами провадження господарської діяльності з медичної практики.

Здійснення господарської діяльності у галузі охорони здоров'я, яка відповідно до закону підлягає ліцензуванню, дозволяється лише за наявності ліцензії. Відтак вважаємо за доцільне проаналізувати порядок отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики та ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики.

Для отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики згідно зі ст. 11 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [1] здобувач ліцензії має подати до органу ліцензування заяву про отримання ліцензії за визначеною ліцензійними умовами формою. У заяві про отримання ліцензії повинна міститися інформація про: 1) здобувача ліцензії (для юридичної особи – повне найменування, ідентифікаційний код, місцезнаходження, перелік відокремлених підрозділів, у межах яких планується провадження господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню; для фізичної особи-підприємця – прізвище, ім'я, по батькові, дані про місце проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків та згода на обробку персональних даних); 2) вид господарської діяльності (повністю або частково), на провадження якого здобувач ліцензії має намір отримати ліцензію. Крім того, до заяви про отримання ліцензії здобувач повинен додати: документи відповідно до ліцензійних умов; копію паспорта керівника здобувача ліцензії (або його уповноваженого представника); опис документів, що подаються для отримання ліцензії, у двох екземплярах.

Варто зауважити, що перелік підтвердних документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, встановлюється ліцензійними умовами і є виключним.

У 2007 році до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики було внесено зміни [11]. Вони передбачали скорочення часу та затрат на оформлення документів, які необхідно подати до Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) для отримання ліцензії з медичної практики. Зазначені зміни стосувалися закладів охорони здоров'я та фізичних осіб – підприємців, які будуть надавати первинну

медичну допомогу.

У 2017 році з метою забезпечення спрощеного доступу до ринку для фізичних осіб-підприємців, які здійснюють діяльність з надання первинної медичної допомоги було розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» [12].

Чинною редакцією Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики [2], передбачено, що первинна медична допомога може надаватися за місцем проживання (перебування) пацієнта. Водночас однією із умов для отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики є зазначення у заяві про отримання ліцензії даних щодо фактичного місця провадження медичної практики. Тому виникає логічна невідповідність різних положень Ліцензійних умов, оскільки наявність або відсутність фактичного місця провадження медичної практики не впливає на надання первинної медичної допомоги за місцем проживання (перебування) пацієнта. Крім того, створюється зайве регулювання для суб'єктів господарювання, оскільки вони повинні виконувати вимоги, які не є обґрунтованими з точки зору організаційних, кадрових або технологічних потреб для надання первинної медичної допомоги.

З метою усунення зазначеної невідповідності та покращення доступу до ринку надання первинної медичної допомоги у проекті було запропоновано виділити фізичних осіб-підприємців в окрему категорію здобувачів ліцензії на надання первинної медичної допомоги та виключити для них положення, пов'язані з вимогою обов'язкового надання даних стосовно фактичного місця провадження медичної практики. Скасування цієї вимоги охоплює лише первинну медичну допомогу та не стосується вторинної, третинної та інших видів медичної допомоги, а також не зменшує рівня вимог щодо якості надання медичної допомоги населенню.

Проектом також встановлюється правило про отримання юридичною особою статусу закладу охорони здоров'я з моменту отримання нею ліцензії на здійснення діяльності з медичної практики [12].

Крім того, проектом скасовується вимога щодо зберігання протягом дії ліцензії документів, копії яких подавалися до органу ліцензування, а також визначаються кваліфікаційні вимоги для осіб, які надають первинну медичну допомогу.

Вважаємо, що схвалення проекту та внесення запропонованих суб'єктами законодавчої ініціативи змін до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики сприятиме оптимізації порядку провадження господарської діяльності з медичної практики для фізичних осіб-підприємців.

Окремого розгляду потребує Порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики. Варто зауважити, що наказом МОЗ України від 10.02.2011 № 80 затверджено Порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики [13], нормами якого і встановлювалась єдина процедура здійснення контролю за додержанням ліцензіатами Ліцензійних умов, затверджених наказом МОЗ України від 02.02.2011 № 49 [14]. Проте наказ МОЗ України «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються» [13] втратив чинність на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України № 169-р від 10.03.2017 «Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади» [15]. Відтепер процедура контролю за ліцензійними умовами базується на положеннях Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [16] та особливостях, що визначені Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [1].

Так, неможливість ліцензіата забезпечити виконання Ліцензійних умов визначається як відсутність за місцем провадження господарської діяльності матеріально-технічної бази (виробничих площ, обладнання, матеріальних ресурсів та медичної документації обліку і звітності, які в установленому порядку використовуються під час здійснення діяльності за видами медичної допомоги, нормативних документів зі стандартизації, необхідних для провадження господарської діяльності з медичної практики), медичних працівників. А відтак таке порушення тягне за собою анулювання ліцензії (ст. 16 [1]). Наявність медичних працівників, допущених до здійснення діяльності без відповідного рівня освіти і кваліфікації, а також встановлення при перевірці факту використання праці без оформлення трудових відносин з працівником також є підставою для анулювання ліцензії. На практиці, як правило, застосовується при виявленні лікарів чи молодших спеціалістів з медичною освітою, що перебувають у цивільно-правових відносинах із закладом, зокрема, працюють за різноманітними договорами підряду. Схожою на попередню підставу для анулювання ліцензії є встановлення факту передання ліцензії або її копії іншій юридичній або фізичній особі для провадження господарської діяльності. Тобто виявлення фактів, які свідчать про те, що за ліцензією юридичної чи фізичної особи надають послуги суб'єкти господарювання, які не перебувають з ліцензіатом у трудових відносинах або взагалі не мають з ним жодного правового зв'язку.

Також акцентуємо увагу на те, що відповідно до законодавства фізична особа-підприємець, яка не має спеціальної освіти та не відповідає єдиним кваліфікаційним вимогам, особисто надавати медичну допомогу не має права. Така особа лише провадить господарську діяльність з медичної практики та є роботодавцем для осіб, які мають відповідну медичну кваліфікацію. В іншому разі зазначена фізична особа-підприємець буде притягнута до відповідальності за порушення умов ліцензування. Так, відповідно до ст. 20 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» посадова особа суб'єкта господарювання, що здійснює таку діяльність без ліцензії чи з порушенням умов ліцензування, несе адміністративну відповідальність, передбачену

ст. 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення, у вигляді накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією матеріальних цінностей чи грошей, одержаних внаслідок вчинення цього адміністративного правопорушення, чи без такої [1]. У разі повторності такого правопорушення протягом року чи отримання доходу в результаті такої діяльності у великих розмірах – штраф від 34 000 грн. до 85 000 грн. з конфіскацією [17]. Для порівняння законодавство США передбачає майнову та адміністративну відповідальність за здійснення господарської діяльності без ліцензії або ж з завершенням терміну її дії [18; 19; 20]. Наприклад, у штаті Огайо (США) встановлено покарання у вигляді штрафу за заняття косметологічною діяльністю без ліцензії: перше правопорушення 200 доларів; друге – 250 доларів; третє – 500 доларів [19].

Висновки. Під час проведеного дослідження встановлено, що потребує удосконалення зміст поняття «заклад охорони здоров'я». Доведено доцільність класифікації господарської діяльності з медичної практики за видами господарської діяльності з медичної практики і за суб'єктами провадження господарської діяльності з медичної практики. Запропоновано посилити адміністративну відповідальність за порушення умов ліцензування господарської діяльності з медичної практики, удосконалити процедуру контролю за ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з медичної практики.

Перспективним напрямком подальших досліджень є наукова розробка питань спрямованих на вдосконалення правового регулювання ліцензування медичних винаходів в Україні, адже науковцями справедливо доведено необхідність закріплення в Законі України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» підстав та умов надання примусової ліцензії щодо медичних винаходів [21].

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про ліцензування видів господарської діяльності: закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення 20.10.2019).
2. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 № 285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF> (дата звернення 19.10.2019).
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я: закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> (дата звернення 21.10.2019).
4. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення 20.10.2019).
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення 21.10.2019).
6. Про затвердження правил торгівлі лікарськими засобами в аптечних закладах: постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.2004 № 1570. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1570-2004-%D0%BF> (дата звернення 11.10.2019).
7. Куц Л.К. вопросу о понятии субъекта медицинской практики. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 8. С. 11–14. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Pchdu_2013_2_11.pdf (дата звернення 19.10.2019).
8. Гладун З. Заклад охорони здоров'я: основи правового статусу. *Право України*. 2003. № 6. С. 100–105.
9. Пашков В.М. Еволюція правового статусу закладів охорони здоров'я. *Медичне право*. 2017. № 3. С. 104–110.
10. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (дата звернення 17.10.2019).
11. Про внесення змін у додаток 2 до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-2017-%D0%BF> (дата звернення 11.10.2019).
12. Про внесення змін до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: проект постанови Кабінету Міністрів України від 25.04.2017. URL: <http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2017/05/4266-26.04.2017.pdf> (дата звернення 21.10.2019).
13. Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 10.02.2011 № 80. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0634-11> (дата звернення 17.10.2019).
14. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 02.02.2011 № 49. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11> (дата звернення 19.10.2019).
15. Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету міністрів України від 10.03.2017 № 169-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2017-%D1%80> (дата звернення 21.10.2019).
16. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> (дата звернення 20.10.2019).
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення 17.10.2019).
18. Bentley v. Bureau of Professional and Occupational Affairs State Board of Cosmetology. Available from: <https://caselaw.findlaw.com/pa-commonwealth-court/1890642.html> (дата звернення 17.10.2019).

19. Ohio State Board of Cosmetology – Ohio Administrative Rules. Available from: <https://ohiosalonassociation.com/advocacy/rules/> (дата звернення 11.10.2019).

20. Schedule of civil penalties – cosmetologists, nail technicians, estheticians, natural hair braiders, salons. Available from: <https://www.pacode.com/secure/data/049/chapter43b/s43b.5.html> (дата звернення 21.10.2019).

21. Теремецький В.І., Матвійчук А.В., Музичук О.М., Щербаковський М.Г., Одерій О.В. Особливості правової охорони медичних винаходів: сучасність та перспективи. *Патологія*. Т. 16, № 3 (47), 2019. С. 417–423.

REFERENCES:

1. Law of Ukraine on Licensing of Business Activities No. 222-VIII. (2015, March 02). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> [in Ukrainian].

2. *On approval of Licensing Conditions for conducting business activities in medical practice*. (2016). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 285 from 28th March 2016. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].

3. Law of Ukraine of Fundamentals of Ukrainian legislation on health care No. 2801-XII. (1992, November 19). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> [in Ukrainian].

4. Commercial Code of Ukraine № 436-IV. (2003, January 16). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> [in Ukrainian].

5. The Civil Code of Ukraine № 435-IV. (2003, January 16). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].

6. *On approval of the rules of trade in medicinal products in pharmacies*. (2004). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1570 from 17th November 2004. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1570-2004-%D0%BF> [in Ukrainian].

7. Kush, L. (2002). To the question of the concept of the subject of medical practice. *Pidpryyemnystvo, hospodarstvo i pravo*, 8, 11–14. Retrieved from: file:///C:/Users/User/Downloads/Pchdu_2013_2_11.pdf [in Ukrainian].

8. Gladun, Z. (2003). Healthcare facility: the basics of legal status. *Pravo Ukrayiny*, 6, 100–105 [in Ukrainian].

9. Pashkov, V.M. (2017). The evolution of the legal status of healthcare institutions. *Medychne pravo*, 3, 104–110 [in Ukrainian].

10. Law of Ukraine on employment of the population № 5067-VI. (2012, July 05). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> [in Ukrainian].

11. *On Amendments to Appendix 2 to the Licensing Conditions for Conducting Business Activities in Medical Practice*. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1105 from 27th December 2017 No. 1105. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-2017-%D0%BF> [in Ukrainian].

12. *On Amendments to the Licensing Conditions for Conducting Business Activities in Medical Practice*. (2017). Draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from 25th April 2017. Retrieved from: <http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2017/05/4266-26.04.2017.pdf> [in Ukrainian].

13. *On approval of the Procedure for control over observance of the Licensed Conditions for conducting certain types of business activities in the field of health care that are licensed*. (2011). Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 80 from 10th February 2011. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0634-11> [in Ukrainian].

14. *On approval of Licensing Conditions for conducting business activities in medical practice*. (2011). Order of the Ministry of Health of Ukraine № 49 from 2nd February 2011. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0171-11> [in Ukrainian].

15. On cancellation of some orders of ministries and other central bodies of executive power. (2017). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 169-p from 10th March 2017. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2017-%D1%80> [in Ukrainian].

16. Law of Ukraine on the Fundamental Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity No. 877-V. (2007, April 05). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> [in Ukrainian].

17. Code of Ukraine on Administrative Offenses. (1984, December 07). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> [in Ukrainian].

18. Bentley v. Bureau of Professional and Occupational Affairs State Board of Cosmetology. Retrieved from: <https://caselaw.findlaw.com/pa-commonwealth-court/1890642.html> [in English].

19. Ohio State Board of Cosmetology – Ohio Administrative Rules. Retrieved from: <https://ohiosalonassociation.com/advocacy/rules/> [in English].

20. Schedule of civil penalties – cosmetologists, nail technicians, estheticians, natural hair braiders, salons. Retrieved from: <https://www.pacode.com/secure/data/049/chapter43b/s43b.5.html> [in English].

21. Teremetsky, V.I., Matviychuk, A. V., & Muzychuk, O. M., & Shcherbakovsky, M. G., & Oderiy, A. V. (2019). Features of legal protection of medical inventions: present and prospects. *Patolohiya*, 3 (47), 417–423.

Стаття надійшла до редакції 23.10.2019

Селюков В.С.,
кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри поліцейської діяльності та
публічного адміністрування факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-6690-6484>
vadim.selyukov@gmail.com

КІНОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності є за своєю природою дуже складним багатоаспектним явищем, яке до нині маже не досліджувалось у вітчизняних наукових джерелах. В статті розглянуто зміст таких понять як правоохоронна діяльність, проведений аналіз термінів «забезпечення» і «кінологічне забезпечення» та надано авторське визначення поняття «кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності», яке розуміємо у двох аспектах: як організацію кінологічного забезпечення, тобто створення належних умов для функціонування системи кінологічних підрозділів з одного боку, а з іншого – як здійснення з використанням кінологів та службових собак певних заходів спрямованих на надання своєрідної допомоги іншим підрозділам.

Запропоноване власне розуміння правоохоронної діяльності. Пропонується використовувати поняття «правоохоронна діяльність» як діяльність уповноважених органів, підрозділів або служб держави, а також недержавних організацій спрямована на забезпечення належного стану реалізації населенням своїх прав та свобод, охорони суспільства і держави від протиправних посягань, підтримання взаємовідносин у безпечному та упорядкованому стані (мається на увазі забезпечення публічної безпеки та порядку), а також будь-яка інша сервісна діяльність спрямована на охорону та забезпечення прав і свобод людини.

Також доведено, що більшість напрямів кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності забезпечується засобами адміністративно-правового регулювання. Тобто саме норми адміністративного права чинять найвагоміший вплив на процес організації та здійснення кінологічного забезпечення. Саме тому кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності є об'єктом адміністративно-правового регулювання. Крім цього варто наголосити на тому, що така діяльність має міждисциплінарний характер, а тому не тільки норми права визначають особливості такої діяльності. Норми природничих наук, що визначають принципи та закономірності застосування собак роблять вагомий внесок і є підґрунтям для правових засад кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності.

Ключові слова: кінологічне забезпечення; службова кінологія; правоохоронна діяльність; забезпечення правоохоронної діяльності; службовий собака.

Selyukov V. CINOLOGICAL PROVISION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES IN UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Dog training in law enforcement is, by its very nature, a very complex multifaceted phenomenon that has not been explored so far in domestic scientific sources. The article deals with the content of such concepts as law enforcement, analyzes the terms "providing" and "canine provision" and provides the author's definition of "canine provision of law enforcement", which is understood in two aspects: as the organization of canine provision, ie, creating the proper conditions for functioning systems of canine units, on the one hand, and on the other, as implementation with the assistance of canine and service dogs of certain activities aimed at providing specific assistance and PWM units.

Your own understanding of law enforcement is offered. It is proposed to use the term "law enforcement" as an activity of authorized bodies, subdivisions or services of the state, as well as non-governmental organizations aimed at ensuring the proper implementation of their rights and freedoms by the population, protecting the society and the state against unlawful encroachments, maintaining relations in a safe and orderly state (public safety and order), as well as any other service activity aimed at protecting and safeguarding human rights and freedoms.

It is also proved that most of the areas of canine law enforcement are provided by means of administrative and legal regulation. That is, the rules of administrative law have the most significant influence on the process of organization and implementation of dog support. That is why dog training in law enforcement is a matter for administrative regulation. In addition, it should be emphasized that such activity is interdisciplinary, and therefore not only the rules of law determine the features of such activity. The rules of the natural sciences that determine the principles and patterns of the use of dogs make a significant contribution and are the basis for the legal foundations of dog training for law enforcement.

Key words: dog support, service dog training, law enforcement activities, ensuring law enforcement activities, war dog.

Постановка проблеми. Правоохоронна система необхідна для реалізації правоохоронної функції, а також здійснення через своїх суб'єктів правоохоронної діяльності. Але, на жаль, така діяльність не завжди має відповідні інструменти для реалізації певних заходів. Тому актуальність дослідження змісту та окремих засобів правоохоронної діяльності є достатньо важливим напрямом не тільки наукової, а й прикладної діяльності як науковців так і суб'єктів здійснення правоохоронної діяльності.

Так, Ю. А. Лапугіна, називає «правоохоронну функцію однією з невід'ємних функцій держави та зазначає, що від рівня її забезпеченості юридичними, інтелектуальними, матеріально-технічними ресурсами залежить як ступінь захищеності людини та суспільства, так, значною мірою, і перспективи розвитку самої держави» [8, с.

25]. Отже, стан існування держави та перспективи її розвитку безпосередньо залежить від ефективності реалізації правоохоронної функції, правоохоронна спрямованість держави є свідченням забезпечення балансу прав і свобод громадянина та інтересів держави [1, с. 26-27]. Варто погодитись із вказаними думками Ю.А. Лапутіної та О.І. Безпалової, які досить змістовно трактують сутність правоохоронної функції держави, звертаючи увагу на значимість даної діяльності держави.

Правоохоронна спрямованість держави, на думку О.І. Безпалової, є свідченням забезпечення балансу прав і свобод громадянина та інтересів держави, а правоохоронна функції, окрім внутрішнього аспекту ще має і зовнішній аспект, що ще раз підтверджує важливість забезпечення реалізації даної функції [1, с. 454]. Таку думку підтримує і Р.Я. Шай: «сучасна держава має не одну правоохоронну функцію, як вважає більшість науковців, а декілька – внутрішні та зовнішні правоохоронні функції. До внутрішніх належать: охорона прав і свобод людини; функція забезпечення правопорядку. До зовнішніх правоохоронних функцій слід віднести участь держави в охороні прав і свобод людини на міжнародній арені та участь держави у підтримці міжнародного правопорядку» [22, с. 358].

Наявність у наукових колах великої кількості тверджень та суджень стосовно визначення структури та змісту терміну «правоохоронної функції держави» підтверджує актуальність останньої. Ми все ж таки, погодимось із твердженням О.М. Полковніченка, який зазначає, що правоохоронна функції держави – є це забезпечення системою необхідних ресурсів комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку заходів (у тому числі примусових), заснованих на принципах справедливості та ефективності, що спрямовані на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних та масових порушень законності й правопорядку. Дане розуміння правоохоронної функції враховує сервісну спрямованість держави на сучасному етапі історичного розвитку і, відтак – державних органів, що забезпечують реалізацію вказаної функції» [14, с. 43].

Реалізація правоохоронної функції держави передбачає здійснення певної низки заходів, що в свою чергу можна розуміти як правоохоронну діяльність.

Для більш ретельного вивчення досліджуваної теми варто здійснити певний аналіз змісту терміну правоохоронної діяльності. Адже саме вона має основоположне значення для конкретизації напрямів діяльності відповідних органів та структур.

В.Е.Студенікін стверджує, що правоохоронна діяльність є однією з головних функцій держави, яка виступає в ролі суб'єкта управління що організує життєдіяльність суспільства, успішність якого можлива лише за умов забезпеченості належного правопорядку. Автор пропонує розгорнуте визначення правоохоронної діяльності, в якому дана діяльність визначається як функції з охорони прав і свобод людини і громадянина, власності та громадського порядку, конституційного ладу від злочинних посягань та правопорушень, а також попередження (профілактика) злочинів, де ці функції притаманні державним органам і громадським об'єднанням (організаціям)» [21; 9, с. 42].

Заслугує на увагу підхід Л.К.Савюка, який розглядає правоохоронну діяльність в широкому і вузькому сенсі. У широкому сенсі правоохоронна діяльність – це «владно-організуюча діяльність компетентних органів і осіб, спрямована на охорону прав і свобод громадян, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві». У вузькому сенсі – це діяльність спеціально уповноважених (компетентних) органів забезпечення законності і правопорядку, які існують тільки (або переважно) для виконання таких завдань, як виявлення, припинення і попередження правопорушень, застосування різних санкцій до правопорушників і реалізація заходів впливу» [19, с. 16, 18; 12, с. 125].

Науковці майже одногосно наголошують, що правоохоронна діяльність притаманна саме державним органам та структурам. Але варто погодитися з С.С. Юрком, який досліджував недержавну правоохоронну діяльність і наголосив, що правоохоронна діяльність є характерною і для недержавних інституцій. Ним «підкреслено, що остаточне формування теорії правоохоронної діяльності є ще далеким від завершення. Так, дослідникам поки що не вдалося дійти згоди стосовно базових елементів правоохоронної діяльності (об'єкт, функції, перелік суб'єктів тощо). Незавершеність теорії правоохоронної діяльності має прояв також у загальній недооцінці значення недержавних інститутів у забезпеченні правопорядку. Така недооцінка може бути пояснена нашим тоталітарним минулим, коли роль держави абсолютизувалася у всіх сферах суспільного буття, що прямо суперечило базовим ідеям громадянського суспільства у цілому» [24, с. 7]. Отож, у надалі будемо вважати, що коло суб'єктів здійснення правоохоронної діяльності не обмежується виключно державними інституціями або органами, а включає ряд недержавних організацій та інших інституцій громадянського суспільства.

Правоохоронна діяльність визначається як система заходів, спрямованих на виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів держави. Вона є засобом зміцнення законності й правопорядку, забезпечення конституційних прав громадян [23, с 47; 2, с. 31].

В.В. Микитенко визначає завдання правоохоронної діяльності, до яких відносить:

«- захист встановленого Конституцією України суспільного ладу держави;

- захист прав і законних інтересів громадян, підприємств, організацій, установ, суб'єктів усіх форм власності;

- захист суверенітету та територіальної цілісності України;

- захист прав і свобод людини, її життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки» [11, с. 241].

В даному випадку зміст завдань не зовсім відповідає змісту правоохоронної діяльності, адже з окреслених

завдань можна дійти висновку, що правоохоронна діяльність обмежується виключно правозахисними завданнями. Останні є частиною правоохоронної діяльності, але обмежуватись виключно правозахисною спрямованістю не варто. На нашу думку, варто додати, що правозабезпечувальна діяльність, тобто такий напрям діяльності, який спрямований на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, а також створення нормальних умов існування суспільства, є більш значимим для сервісно спрямованої діяльності державних органів та інституцій.

Отож, сучасна наукова спільнота і досі веде палкі дискусії з приводу змісту терміну правоохоронна діяльність, про це свідчить велика кількість наукового матеріалу, а також постійне пріоритетність даного напрямку у більшості наукових стратегій та планів. В нашому дослідженні пропонується використовувати поняття «правоохоронна діяльність» як діяльність уповноважених органів, підрозділів або служб держави, а також недержавних організацій спрямована на забезпечення належного стану реалізації населенням своїх прав та свобод, охорони суспільства і держави від протиправних посягань, підтримання взаємовідносин у безпечному та упорядкованому стані (мається на увазі забезпечення публічної безпеки та порядку), а також будь-яка інша сервісна діяльність спрямована на охорону та забезпечення прав і свобод людини. Тому в дослідженні «правоохоронна діяльність» розглядатиметься у дуже широкому сенсі з метою якнайбільшого розкриття усіх аспектів її кінологічного забезпечення.

Правоохоронна діяльність це напрям, якому відповідають усі дії, що здійснюються з визначеною метою. Тобто можна казати, що комплекс дій спрямований на досягнення тієї чи іншої мети варто розглядати як певний вид діяльності. А кожна діяльність, відповідно, має якимось чином здійснюватися. Для цього існує ряд аспектів, завдяки яким будь-який вид діяльності від декларованого стає реальним. До них можна віднести: суб'єктів здійснення такої діяльності, чітко окреслений зміст діяльності, її форми та методи, а також інші заходи забезпечення. Саме на зміст забезпечення діяльності варто звернути увагу, адже дослідження суб'єктів, змісту, форм та методів діяльності як державних так і не державних структур можна знайти в працях багатьох вітчизняних та закордонних вчених.

Тлумачний словник В.І.Даля роз'яснює поняття «забезпечувати», «забезпечення» як «надати все необхідне» [7, с. 577]. Інші тлумачать його як «постачання чогось у достатній кількості, задовольняти кого-/щонебудь у якихось потребах. Надання кому-небудь достатніх матеріальних засоби до існування. Створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось. Захищати, охороняти кого-/що-небудь від небезпеки» [5, с. 375]. О.І. Безпалова у своєму монографічному дослідженні констатує, що під «забезпеченням» варто розуміти «здійснення діяльності спрямованої на створення належних умов функціонування будь-чого чи будь-кого» [1, с.154]. Н.Б.Болотіна, в свою чергу, розглядаючи зміст понять та термінів у власному дослідженні прав людини трактує «соціальне забезпечення» як «організаційно-правову діяльність держави щодо матеріального забезпечення, соціального утримання, обслуговування надання медичної допомоги за рахунок спеціально створених фінансових джерел осіб, які зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров'я та/або засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців» [3, с. 37-39]. Тобто зміст поняття «забезпечення», полягає у організаційно-правовій діяльності відповідних суб'єктів, метою якої є налагодження ефективного та якісного функціонування певної сфери суспільних відносин [20, с. 420-421]. Варто погодитися з думкою К.В.Брусакова, який пропонує розуміти «забезпечення» як діяльність щодо здійснення власних функцій, а також як результат такої діяльності, який виражається у здійсненні державою нормативних приписів [4, с.7; 13, с. 320].

Забезпечення у дуже широкому розумінні є процесом задоволення потреб когось, або чогось.

Правоохоронна діяльність є дуже широким та змістовним поняттям, як вже зазначалося, тому і процес її здійснення є досить складним та комплексним явищем. Звідси виходить, що забезпечення правоохоронної діяльності також має комплексний характер. І варто на початку наголосити на тому, що правоохоронна діяльність є цілісною, комплексною та системною функцією держави, яка забезпечується рядом державних органів та інституцій громадянського суспільства, і забезпечення належного функціонування кожного з них є одним з головних завдань суспільства і держави.

Діяльність кінологічних підрозділів в Україні спрямована на підтримання належного рівня правопорядку, захисту та забезпечення прав і свобод громадян, створення реальних можливостей для функціонування суспільства у злагоді, протидія злочинності та надання допомог людям, які такої допомоги потребують. Рівень сучасного розвитку технологій дає можливість використовувати найрізноманітніші технічні, але і досі актуальність є використання здібностей собаки на потреби суспільства, адже ці здібності є «безмежними». Так, і правоохоронна діяльність не є виключенням. Розшук особи злочинця за запаховим слідом, виявлення незаконних речовин, розшук загубленої дитини, врятування людей під завалами або снігом, затримання злочинця або захист поліцейського від нападу, робота з хворими дітьми у якості лікарського інструмента, бути компаньйоном для осіб з вадами зору (собаки-поводирі), попереджати про небезпеку будь вона зовнішньою (охорона будівель та об'єктів) чи внутрішньою (підвищення рівня цурку у крові при цукровому діабеті) та багато іншого є формами використання собак на користь суспільства, а відтак і у сфері правоохоронної діяльності (саме в широкому її сенсі). Кінологічне забезпечення має досить вагоме значення у процесі реалізації правоохоронних функцій, тому варто говорити про його актуальність та доречність майже у будь-якій складовій правоохоронної діяльності.

Кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності, виходячи з усього вищевказаного є ще більш

складним поняттям, яке, в першу чергу, розуміється як забезпечення належного рівня реалізації правоохоронних функцій у рамках правоохоронної діяльності, а в другу – забезпечення функціонування системи органів, які для виконання власних повноважень використовують вміння, навички та здібності собак. Отож, давайте більш детально розглянемо зміст поняття кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності в Україні.

Нормативні джерела теж дещо по-різному визначають зміст кінологічного забезпечення. У постанові Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 року № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» в якості однієї з функцій Держмитслужби визначено організацію та здійснює кінологічного забезпечення діяльності територіальних органів Держмитслужби [17]. Відповідно до Положення про кінологічне забезпечення в Державній фіскальній службі України «кінологічне забезпечення – система заходів, спрямованих на реалізацію завдань, пов'язаних із застосуванням службових собак під час здійснення митного контролю. До таких заходів належать добір, формування, спеціальна підготовка та організація використання кінологічних команд» [18]. На нашу думку, дану функцію варто розглядати у двох аспектах: як організацію кінологічного забезпечення, тобто створення належних умов для функціонування системи кінологічних підрозділів з одного боку, а з іншого – як здійснення з використанням кінологів та службових собак певних заходів спрямованих на надання своєрідної допомоги іншим підрозділам. Наказ МВС України від 01.11.2016 № 1145 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності кінологічних підрозділів Національної поліції України» також оперує поняттям кінологічного забезпечення, під яким скоріше розуміється надання необхідної допомоги іншим підрозділам у їх службовій діяльності: «...працівники, які виконують функції кінологічного забезпечення службової діяльності» [15]. Поряд із цим далі по тексту можна зустріти «начальники кінологічних центрів ... відповідають за організацію та стан кінологічного забезпечення відповідного ГУНП» [15], що свідчить все ж таки про те, що і належне функціонування кінологічних підрозділів є частиною кінологічного забезпечення.

Лише в одному нормативно-правовому акті надане чітке розуміння терміну «кінологічне забезпечення». Інструкція з організації кінологічного забезпечення в Державній прикордонній службі України, затверджена наказом МВС України від 26.03.2018 № 234 визначає, що «кінологічне забезпечення – комплекс заходів з підготовки та використання інспекторів-кінологів із службовими собаками для виконання завдань з охорони державного кордону та прикордонного контролю, а також розведення, вирощування, утримання службових собак в органах та підрозділах Держприкордонслужби» [16]. Дане визначення є достатньо повним та всеоб'ємлюючим і відповідає, на нашу думку, реальному змісту даного поняття.

Однак варто додати, що «кінологічне забезпечення можна розглядати у двох вимірах в залежності від направленості дій: направлене на допомогу іншим суб'єктам суспільних відносин (зовнішній аспект) і спрямоване на задоволення організаційних та управлінських потреб самих кінологічних підрозділів (внутрішній аспект)» [20, с. 421].

Кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності в Україні є об'єктом адміністративно-правового регулювання, адже саме норми адміністративного права вчиняють основний регуляторний вплив на суспільні відносини у сфері правоохоронної діяльності. А якщо безпосередньо вести мову про кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності, яке, по суті, є допоміжною діяльністю щодо правоохоронної, як вже зазначалося вище, то воно так саме виступає об'єктом впливу норм адміністративного права. Варто погодитись з ознаками адміністративно-правового регулювання, наведеними В.В. Галуцьком, а саме: «має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою права на рівні суспільства; має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; спрямоване на досягнення певних цілей, а тому має регулятивний характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються людьми і суспільством та мають для них певне значення; забезпечується певними методами, які координують діяльність суб'єктів права або здійснюються за допомогою їхньої субординаційної підлеглості у процесі виконання або використання норм права; має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію» [6, с. 116-118; 10, с. 122]. Отож, адміністративно-правове регулювання здійснює безпосередній вплив на процес кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності в Україні.

Окрім правових засад кінологічного забезпечення варто наголосити на його міждисциплінарному характері. Тобто, визначення основних положень та напрямів кінологічного забезпечення, особливо що стосується внутрішнього аспекту, ґрунтується на досягненні науки кінології взагалі, і службової кінології зокрема.

До ознак кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності варто віднести такі: 1) головною складовою є діяльність щодо використання собак для задоволення потреб суспільства та держави; 2) подвійна спрямованість кінологічного забезпечення правоохоронної діяльності (зовнішній та внутрішній аспекти); 3) як правило закріплюється у підзаконних нормативних документах, що визначає характер досить спеціальний характер цих відносин; 4) здебільшого регулюється нормами адміністративного права, з однією особливістю – використовує досягнення науки кінології; 5) має певний правовий інструментарій для забезпечення здійснення діяльності; 6) має широке коло суб'єктів кінологічного забезпечення від великої кількості державних органів та служб до неурядових об'єднань та організацій.

Поряд із цим варто виділити декілька основних функцій кінологічного забезпечення як об'єкта адміністративно-правового регулювання:

- кінологічна, яка спрямована на підготовку, тренування, утримання та застосування собак під час професійної діяльності;
- правоохоронна, яка є ключовою, базисною, такою заради якої і функціонує уся система кінологічних органів та організацій;
- організаційна, зміст якої полягає у тому, що саме така діяльність спрямована на створення належних умов функціонування самої системи кінологічних структур або інституцій, тобто внутрішньо спрямована діяльність, а також визначення організаційного порядку застосування собак для здійснення правоохоронної діяльності.

Більшість цих функцій об'єднує те, що їх реалізація можлива за допомогою цілої низки адміністративно-правових засобів, які визначені адміністративним правом. Також варто підкреслити, що усі функції мають взаємозалежний характер та взаємопов'язані між собою, тому можна стверджувати, що відокремлене здійснення однієї або іншої функції неможливе та недоцільне.

Висновки. Отож, як підсумок, кінологічне забезпечення правоохоронної діяльності є досить складним комплексним явищем, зміст якого є дуже об'ємним, багатограним та різноманітним в залежності від думок різних науковців. Однак варто погодитись із тим, що кінологічне забезпечення будь-якої діяльності, в тому числі правоохоронної є об'єктом адміністративно-правового регулювання, як мінімум через те, що собаки відповідно до чинного законодавства є джерелом підвищеної небезпеки, а тому діяльність стосовно їх використання має бути чітко регламентована.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
2. Білас А.І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2016. 227 с.
3. Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. №4. С. 37–39.
4. Брусаков К.В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. / Держ. наук.-дослідний інститут МВС України. Київ, 2007. 20 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
6. Галунько В. В. Теорія держави та права: конспект лекцій / В. В. Галунько, Г. О. Пономаренко, В. К. Шкарупа; за заг. ред. В. К. Шкарупи. Херсон, 2008. 280 с.
7. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т.4 / В.И. Даль. М.: Рус. яз., 1980. 680 с.
8. Лапутіна Ю. А. Законодавче забезпечення правоохоронної функції держави: методологічні аспекти вдосконалення. *Стратегічна панорама*. 2003. №1. С. 26-28.
9. Мартыненко И. Э. Правоохранительная деятельность в сфере культурного наследия: цель, понятие, формы реализации. *Вестник Воронежского государственного университета*. Сер. Право. 2015. № 3. С.39-52. URL: <https://elibr.grsu.by/doc/12294>
10. Матвійчук А. Визначення адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення регуляторної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11 С. 121-124.
11. Микитенко В. В. Теоретико-правові аспекти правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 3. С. 240-242. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pupch_2014_3_76
12. Мытник П.В. Правоохранительная деятельность и правоохранительные органы как предмет дисциплины «Судостроительство». *Вестник Академии МВД Республики Беларусь*. 2015. № 2 (30) С. 123-130.
13. Панова О.О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно правовий аспект: монографія. Харків: ФОП Панов А.М. 510 с.
14. Полковніченко О. М. Сутність та зміст правоохоронної функції держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 39-43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2011_3_8.
15. Про затвердження Інструкції з організації діяльності кінологічних підрозділів Національної поліції України: наказ МВС України від 01.11.2016 № 1145 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1544-16>
16. Про затвердження Інструкції з організації кінологічного забезпечення в Державній прикордонній службі України: наказ МВС України від 26.03.2018 № 234 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0459-18>
17. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF>
18. Про кінологічне забезпечення в Державній фіскальній службі України: наказ МінФін України від 15.12.2015 № 1147 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-15>
19. Савюк Л.К. Правоохранительные органы: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма, 2007. 704 с.
20. Сельюков В.С. Поняття кінологічного забезпечення. зб. тез доп. на міжнар. наук.практ. конф. до 25-

річчя створення ун-ту «Харківський національний університету внутрішніх справ: 25 років досвіду та погляд у майбутнє (1994-2019 рр.). Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. С. 420-421.

21. Студеникин В. Е. *Понятие, признаки и основные виды правоохранительной деятельности. Право : теория и практика.* 2003. № 13 (28). URL: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/1303/8.html>

22. Шай Р.Я. Окремі аспекти дослідження генезису правоохоронної функції держави. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки.* 2015. № 824. С. 357-362. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulturn_2015_824_58.

23. Шемшученко Ю.С. Правоохоронна діяльність. *Юридична енциклопедія: в 6т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. К. : Українська енциклопедія, 1998 Т. 5, 2003. 736 с.*

24. Юрко С.С. Недержавна охоронна і правоохоронна діяльність в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2017. 21 с.

REFERENCES:

1. Bezpalova, O. I. (2014). *Administrative and legal mechanism of implementation of the law enforcement function of the state: monograph.* Kharkiv: Kharkivs'kyu natsional'nyy universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].

2. Bilas, A. I. (2016). *EU Law Enforcement: A Comparative Legal Study.* Candidate's thesis. Kyiv: Nats. akad. vnutr. sprav [in Ukrainian].

3. Bolotina, N. B. (2000). Human right to social security in Ukraine: the problem of terms and concepts. *Pravo Ukrayiny*, 4, 37–39 [in Ukrainian].

4. Brusakov, K. V. (2007). *Administrative and legal support for the passing of the service by the officers of law-enforcement bodies within the international peacekeeping units.* Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Derzh. nauk.-doslidnyy instytut MVS Ukrayiny [in Ukrainian].

5. Busel, V.T. (Ed). (2005). *A great explanatory dictionary of modern Ukrainian (with additions and supplements).* Irpin: VTF "Perun" [in Ukrainian].

6. Galunko, V. V., Ponomarenko, G. O., Shkarupa, V. K. (2008). *The theory of state and law: lecture notes.* V. K. Shkarupa (Ed.). Kherson [in Ukrainian].

7. Dahl, V. I. (1980). *Explanatory dictionary of living Great Russian language.* (Vols. 1-4). Moskva: Rus. yaz. [in Ukrainian].

8. Laputina, Yu. A. (2003). Legislative support of the law enforcement function of the state: methodological aspects of improvement. *Stratehichna panorama*, 1, 26-28 [in Ukrainian].

9. Martynenko, I. E. (2015). Law enforcement in the field of cultural heritage: purpose, concept, forms of implementation. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. Pravo*, 3, 39-52. Retrieved from: <https://elib.grsu.by/doc/12294> [in Ukrainian].

10. Matviychuk, A. (2018). Definition of administrative and legal regulation in the sphere of regulatory policy support. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 11, 121-124 [in Ukrainian].

11. Mikitenko, V. V. (2014). Theoretical and legal aspects of law enforcement activity of law-enforcement bodies of Ukraine. *Pidvennoukrayins'kyi pravnychyi chasopys*, 3, 240-242. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pupch_2014_3_76 [in Ukrainian].

12. Mytnik, P.V. (2015). Law enforcement and law enforcement as a subject of the discipline "Judicial system". *Vestnik Akademii MVD Respubliki Belarus'*, 2 (30), 123-130 [in Ukrainian].

13. Panova, O. O. (2019). *Public security in Ukraine: administrative and legal aspects: monograph.* Kharkiv: FOP Panov A.M. [in Ukrainian].

14. Polkovnichenko, O. M. (2011). The essence and content of the law enforcement function of the state. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3, 39-43. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnvvs_2011_3_8 [in Ukrainian].

15. *On approval of the Instruction on the organization of the activities of the dog police units of the National Police of Ukraine.* (2016). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 1145 from 01st November 2016. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1544-16> [in Ukrainian].

16. *On approval of the Instruction on the organization of dog breeding in the State Border Service of Ukraine.* (2018). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 234 from 26th March 2018. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0459-18> [in Ukrainian].

17. *On approval of the provisions on the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine.* (2019). Cabinet of Ministers of Ukraine Resolution No. 227 of 6th March 2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].

18. *On dog support in the State Fiscal Service of Ukraine.* Order of the Ministry of Finance of Ukraine No. 1147 of 15th January 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-15> [in Ukrainian].

19. Saviuk, L.K. (2007). *Law Enforcement: Textbook* (2nd ed.). Moskva: Norma [in Russian].

20. Selyukov, V.S. (2019). The concept of dog support. Coll. abstracts to the international. *Zb. tez dop. na mizhnar. nauk.prakt. konf. do 25-richchya stvorennya un-tu «Kharkivs'kyu natsional'nyy universytetu vnutrishnikh sprav: 25 rokiv dosvidu ta pohlyad u maybutnye (1994-2019 rr.)*, 420-421 [in Ukrainian].

21. Studenikin, V.E. (2003). The concept, signs and main types of law enforcement. *Pravo: teoriya i praktika*, 13 (28). Retrieved from: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/1303/8.html> [in Russian].

22. Shai, R.Y. (2015). Some aspects of the study of the genesis of law enforcement function of the state. *Visnyk*

Natsional'noho universytetu "L'vivs'ka politehnika". *Yurydychni nauky*, 824, 357-362. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_824_58 [in Ukrainian].

23. Shemshuchenko, Y. S. (1998). *Law enforcement activities. Legal Encyclopedia*. (Vol.5). Kyiv: Ukrayins'ka entsyklopediya [in Ukrainian].

24. Yurko, S.S. (2017). *Non-state security and law enforcement activities in Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Odesa: Nats. univer. «Odes'ka yurydychna akademiya» [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 4.10.2019

УДК 351.75 : 528.425

Степаненко В.В.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри професійних та спеціальних дисциплін Херсонського факультету, Одеський державний університет внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0003-4144-2182>

Вайда Т.С.,

кандидат педагогічних наук, доцент, завідувач кафедри спеціальної фізичної та вогневої підготовки Херсонського факультету, Одеський державний університет внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-4355-5685>

СУЧАСНА ТОПОГРАФІЧНА ПІДГОТОВКА ПРАВООХОРОНЦІВ ЯК УМОВА УСПІШНОГО ПРОВЕДЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ ТА ЕФЕКТИВНОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ

У статті розглянуто одне з актуальних питань забезпечення належного функціонування правоохоронних органів – вдосконалення сучасної топографічної підготовки органів (підрозділів) міліції Національної поліції України (далі – НПУ).

Узагальнено види інформації, зафіксованої у вигляді графічних зображень на робочих картах (планах) територіальних управлінь НПУ та їх підрозділів - розміщення сил та засобів міліції та інших оперативних даних для забезпечення РРО та громадської безпеки; характеристика криміногенної ситуації в населеному пункті (місця вчинення соціально-резонансних злочинів, місцезнаходження злочинних груп тощо); складаються схеми (плани) обслуговування району, призначеного для працівників міліції; вказуються межі території, яка обслуговується підрозділом (відділенням) міліції; зображуються місця конкретної події (злочин, дорожньо-транспортна пригода тощо); висвітлюється об'єкт, що обслуговується підрозділами поліції та ін.

Роз'яснюється роль та значення місцевості, а також необхідність врахування його тактичних властивостей під час виконання служби працівниками міліції із забезпечення громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, що може ускладнити або полегшити виконання оперативні та службові завдання поліції.

Розглянуто сучасні вимоги до топографічної підготовки працівників міліції, що забезпечить правоохоронцям необхідний обсяг знань та навичок для точної орієнтації на місцевість, навичок використання офіційних топографічних карт та складання графічних документів при підготовці та проведенні поліцейські операції, розслідування правопорушень тощо. Привертається увага до необхідності вдосконалення методичного забезпечення правильного проведення топографічної підготовки працівників міліції, важливості використання сучасних технічних засобів навчання, встановлення та використання тісного зв'язку топографічних знань з практична діяльність підрозділів НПУ тощо.

Проведено узагальнення потенційних можливостей вищезгаданого змістового модуля дисципліни «Тактико-спеціальна підготовка» для вдосконалення тактичної підготовки працівників міліції та виховання важливих особистих професійних якостей правоохоронців.

Ключові слова: курсанти закладів вищої освіти МВС України, професійна підготовка, працівники поліції, органи Національної поліції, правоохоронна діяльність, топографічна підготовка, поліцейські операції, розслідування правопорушень.

Stepanenko V., Vayda T. S. MODERN TOPOGRAPHIC TRAINING OF LAW ENFORCERS AS A CONDITION OF SUCCESSFUL CONDUCT OF POLICE OPERATIONS AND EFFECTIVE INVESTIGATION OF OFFENSES

The article deals with one of the relevant issues of ensuring the proper functioning of law enforcement – improving of the modern topographic training of police bodies (units) of the National Police of Ukraine (*hereinafter* – NPU).

Priority areas of law enforcement activity are determined by the basic powers and tasks of the police (detection and termination of crimes and offenses; prompt elimination of threats to the life and health of individuals and ensuring of public safety; the right to use police measures), in the execution of which a significant place is in drawing graphs reconnaissance of the area, use of schematic plans, depicting the scene, documenting the circumstances of the crime and etc.

Types of information recorded in the form of graphic images on the working service maps (plans) of the territorial departments

of the NPU and their units are summarized – the deployment of police forces and means and other operational data to ensure the PPO and public security; characteristic of criminogenic situation in the settlement (places of committing socially resonant crimes, location of criminal groups, etc.); service schemes (plans) of the area assigned to the police officers are drawn up; the boundaries of the territory served by the police unit (department) are indicated; the locations of a specific event (crime, traffic accident, etc.) are depicted; an object serviced by police units is highlighted and others.

The role and importance of the locality is clarified, as well as the necessity of taking into account its tactical properties while carrying out the service by police officers from the maintenance of public order and in providing public security, which may complicate or facilitate the execution of police operational and service tasks.

The modern requirements for topographic training of police officers are considered, which will provide law enforcement officers with the necessary amount of knowledge and skills for accurate orientation on the locality, skills of using official topographic maps and drawing up graphical documents in the preparation and conducting of police operations, investigations of offenses etc. Attention is drawn to the necessity of improvement of methodological support for the proper conducting of topographic training of police officers, the importance of using modern technical training tools, establishing and using of close communication of topographic knowledge with the practical activities of the units of the NPU, etc.

A generalization of the potential opportunities of the above-mentioned content module of the discipline «Tactical-special training» for improvement of the tactical training of police officers and education of important personal professional qualities of law enforcement officers is done.

Key words: cadets of higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, professional training, police officers, bodies of the National police, law enforcement, topographic training, police operations, investigation of offenses.

Постановка проблеми. Важливість піднятої проблеми фахової підготовки поліцейських для органів та підрозділів НПУ обумовлюється в першу чергу тим, що активне протистояння організованій злочинності є однією з пріоритетних функцій держави, тому боротьба правоохоронців із цією соціальною небезпекою (кримінально караними злочинами, протиправними адміністративними порушеннями) в нашій країні ведеться широким фронтом разом з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування.

Особлива роль у цій діяльності належить правоохоронним органам (зокрема, органам та підрозділам НПУ), для котрих зазначена діяльність є основним завданням у нашому суспільстві [1; 2]. Згідно Закону України «Про Національну поліцію» (*далі* – ЗУ «Про НПУ») національна поліція України (*далі* – поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» (ст. 1) [1]. Серед вищезазначених завдань найбільш соціально значимими є: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) протидії злочинності (ст. 2) [1].

Пріоритетні напрями правоохоронної діяльності підтверджуються: 1) основними повноваженнями поліції, котра відповідно до покладених на неї завдань зобов'язана вживати заходів з метою виявлення та припинення кримінальних злочинів й адміністративних правопорушень; усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці (ст. 23 ЗУ «Про НПУ») [1]; 2) наділеними правами щодо застосування поліцейських заходів – «дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень» (стаття 29 ЗУ «Про НПУ») [1]. Зокрема, до превентивних засобів відносяться: 1) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 2) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису (стаття 31 ЗУ «Про НПУ») [1]. Значне місце при проведенні таких заходів займає документування обставин події (складання поліцейськими графічних документів).

На робочих картах (планах) територіальних управлінь НПУ та їх підрозділів наноситься дислокація всіх сил і засобів поліції (управлінь, відділів, підрозділів, центрів, адміністративних дільниць дільничних офіцерів поліції), виправно-трудова закладів, військових частин Збройних Сил України (*далі* – ЗСУ) і підрозділів Національної гвардії України (*далі* – НГУ), органів та підрозділів Служби безпеки України (*далі* – СБУ), Державної служби з надзвичайних ситуацій України (*далі* – ДСНС) та інші оперативні дані, що мають службове значення для забезпечення публічної безпеки. Також на них вказують розмежувальні межі між територіальними органами НПУ (*далі* – ГУНП в областях) та адміністративними районами їх оперативного обслуговування. У деяких випадках на карту (план) територіального управління ГУНП може бути нанесена конкретна оперативна обстановка (місця скоєних злочинів соціально резонансних злочинів, місце знаходження злочинних груп і т.д.).

Варто враховувати, що формальний підхід слідчого, працівника патрульної поліції (підрозділу тактично-оперативного реагування (*далі* – ТОР)) чи іншого спеціального підрозділу поліції до складання та ведення службових планів і карт, неповнота даних, неточність і недбалість в нанесенні обстановки перетворюють їх в непотрібний матеріал, що не сприяє покращенню якості та ефективності виконання службових завдань (поліцейської операції).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Необхідно відзначити, що у зв'язку із зростанням вимог до правоохоронних органів (в першу чергу маємо на увазі підвищення ефективності діяльності НПУ) відповідні завдання ставляться і до удосконалення фахової підготовки сучасних працівників поліції, які її поповнюватимуть. Професійна підготовка курсантів, майбутніх слідчих як педагогічна проблема є досить складна і багатогранна. Аналіз наукових досліджень показує, що різні її аспекти знайшли висвітлення у працях цілого ряду вчених. Науковці у своїх роботах розглядали їх в наступних напрямках:

1) вирішення проблем фахової підготовки працівників поліції – Ю.В. Андреев, Г.І. Васильєв, В.І. Дяченко,

М.В. Жиленко, М.М. Ісаєнко, М.С. Коваль, М.М. Козяр, І.С. Колодій, В.В. Корнешук, С.О. Кубіцький, А.С. Морозов, О.Ф. Удовиця, Ю.Г. Юрчук;

2) тактична та тактико-спеціальна підготовка курсантів закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання – В.Г. Андросюк, С.М. Банах, В.Р. Булачек, Т.С. Вайда, І.С. Винярчук, Ю.Р. Йосипів, К.Б. Левченко, О.І. Тьорло, В.М. Синенький, В.В. Степаненко, С.С. Чернявський та ін.);

3) топографічна підготовка правоохоронців окремих структур МВС та інших фахівців – Т.С. Вайда, М.В. Гамезо, А.М. Говорухін, А.Н. Коваленко, Я.І. Конопенко, М.Ю. Костриця, Ю.В. Крамаренко, А.М. Купрін, В.В. Обозний, Б.І. Пирнак, І.Т. Прус, А.А. Псарьов, М.І. Томчук та ін.

Разом з тим, на основі проведеного аналізу наукових досліджень можемо зробити висновок про те, що комплексні наукові дослідження, присвячені безпосередньо проблемі удосконалення професійної підготовки майбутніх поліцейських засобами топографії фактично відсутні, на практиці науково-методичне забезпечення викладання зазначеного аспекту навчальної дисципліни «Тактико-спеціальна підготовка» (*дали* – ТСП) здійснюється фахівцями на основі індивідуального досвіду їх професійної підготовки та з використанням наявної матеріально-технічної бази закладу вищої освіти (*дали* – ЗВО МВС).

Мета статті. Актуальність обраної проблеми і недостатня розробленість у теорії і практиці підготовки сучасних поліцейських зумовили вибір предмету дослідження нашої наукової роботи: 1) розкриття фахових можливостей топографії для ефективного забезпечення здійснення правоохоронної діяльності; 2) надання пропозицій з удосконалення професійної підготовки поліцейських засобами цієї галузі знань.

Виклад основного матеріалу дослідження. Виходячи із призначення поліції в суспільстві, враховуючи вищезазначені основні повноваження органів і підрозділів НПУ та особливості сфери правоохоронної діяльності, місцевість розглядається нами як один із важливих компонентів, котрий повинен враховуватися при несенні служби працівниками багатьох підрозділів ГУНП в областях (спеціалізованих, патрульної поліції, слідчих тощо) – тобто брати до уваги обстановку, котра може ускладнювати чи полегшувати виконання поліцейським оперативно-службових завдань [1; 2]. З метою підвищення ефективності роботи поліцейських в умовах динамічної зміни місця події (злочину, іншого правопорушення), на яких вони будуть діяти (виїзд на місце злочину, проведення поліцейської операції, переслідування злочинців тощо), вимагає від кожного правоохоронця: 1) достатньої обізнаності з особливостями і тактичними властивостями місцевості; 2) ґрунтовних умінь та належних навичок їх оперативно вивчати завдяки топографічним картам для правильного орієнтування серед місцевих елементів; 3) сформованості навичок користування картою для складання різноманітних планів та схем оперативних дій під час проведення поліцейських (спеціальних) операцій з врахуванням вищезазначених факторів.

Службово-оперативна діяльність поліції може розгортатись також на місцевості, що утруднює виконання покладених на працівників НПУ функцій, зокрема, в будь-яку пору року (спека чи морози), час доби (ранком чи серед ночі) та за різних складних погодних умов (туман, ожеледиця, снігопад, град тощо).

Наприклад, при огляді слідчим місця вчинення злочину знання топографії сприяє оперативному опису поліцейським обстановки на місці події, грамотному складанню схеми розміщення речових доказів, фотографування і встановлення зв'язку всіх важливих даних в одну цілісну картину подій; прив'язка речових доказів до стаціонарних (постійних) орієнтирів дозволяє відновити обстановку правопорушення (провести слідчі дії) через деякий час.

Службові плани і топографічні карти місцевості є важливим допоміжним засобом у вирішенні багатьох оперативно-службових завдань, що покладаються на органи та підрозділи поліції. Наприклад, за географічними картами і оперативними планами дислокації маршрутів з охорони громадського порядку (*дали* – ОГП) працівники підрозділів поліції здійснюють: а) вивчення місцевості закріпленого району з метою отримання загального уявлення про особливості рельєфу та місцевих предметів (населених пунктів, доріг, лісових масивів, промислових підприємств і т.д.); б) нанесення місць дислокації сил та засобів поліції на обслуговуваній території та сусідніх територіальних органів поліції, СБУ, НГУ, ДСНС тощо, а також об'єктів, що представляють оперативний інтерес для правоохоронних органів; в) нанесення і визначення точних розмежувальних ліній між підрозділами поліції (НГУ), а також адміністративних ділянок, що обслуговуються дільничними офіцерами поліції; г) розробка планів проведення поліцейської операції з розшуку і припинення діяльності (ліквідації) злочинних груп; д) розстановка сил і засобів для регулювання дорожнього руху; е) складання оперативних планів з ОГП та забезпечення публічної безпеки, особливо в період проведення демонстрацій і інших масових заходів, а також при надзвичайних ситуаціях (стихійних лихах, техногенних аваріях тощо); ж) здійснення контролю оперативної розстановки шляхом нанесення на географічну карту (оперативний план) місць вчинених злочинів, найбільш неблагополучних місць щодо порушення громадського порядку; з) складання звітних карт, що дозволяють аналізувати стан оперативно-службової діяльності за визначений період; і) складання на основі географічних карт і оперативних планів схем для чергових частин органу (підрозділу) ГУНП і дільничних офіцерів поліції тощо [3-7].

На службових картах відображається і специфіка роботи конкретних підрозділів НПУ. Наприклад, оперуповноважені кримінальної поліції (розшуку) повинні відображати умовними знаками детальні дані про вчинені злочини і пригоди на обслуговуваній території, розстановку сил і засобів поліції для боротьби із злочинністю, межі території, що обслуговується оперативними працівниками, місця проживання злочинного елемента, що знаходиться на обліку, та іншу службову інформацію.

Крім того, в роботі підрозділів та окремих правоохоронців НПУ широке застосування знаходять різного роду службові оперативні схеми і прості рисунки місцевості, складені у відповідності із крупномасштабними топографічними картами (планами) або окомірним способом безпосередньо на місцевості. Частіше всього подібним чином складаються службові схеми (плани): 1) місцевості, закріпленої за дільничними офіцерами поліції; 2) території, що обслуговується підрозділом (відділом, відділенням) поліції; 3) місця події; 4) об'єкту, що обслуговується підрозділами поліції охорони тощо.

У нормативно-правових документах МВС під *тактичним рекогностуванням* розуміють «заходи, спрямовані на здобуття з відкритих джерел інформації та/або у результаті проведення оперативно-розшукових заходів, гласних та негласних слідчих (розшукових) дій, відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України [4] та Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [5] відомостей стосовно осіб, які розшукуються, устанавлюються, підлягають затриманню, вивчення та оцінювання місцевості або об'єкта шляхом їх обстеження та огляду, у тому числі за схемами, картами, планами будівель з метою отримання необхідних даних для прийняття рішення або його уточнення щодо оптимального і безпечного проведення поліцейських операцій [3].

Для забезпечення вищезазначеного аспекту професійної діяльності поліцейських навчальним планом Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ (*далі* – ХФ ОДУВС) передбачено вивчення нормативної дисципліни «Тактико-спеціальна підготовка» (*далі* – ТСП), котра вивчається на 1-4 курсах (спеціальність 081 Право) в обсязі 360 годин (12 кредитів ЕCTS), в структуру курсу входять як лекційної та практичні заняття (260 години), так і самостійна робота (100 години). Складовими компонентами навчальної програми є також і тематика занять, зміст котрих безпосередньо пов'язаний з оволодінням поліцейськими топографічними знаннями (10 годин). Навчальна програма цього курсу розроблена нами згідно вимог, які ставляться до компетенції працівників НПУ нормами Закону України «Про Національну поліцію» [1], Кримінально-процесуального кодексу України [4], Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [5] та інших галузевих нормативних актів.

Розглянемо необхідність топографічних знань при проведенні поліцейських операцій. *Під поліцейською операцією* нами розуміється сукупність узгоджених і взаємопов'язаних метою, завданнями, місцем та часом проведення дій, пошукових, превентивних заходів та поліцейських заходів примусу, які проводяться органами (підрозділами) поліції самостійно або у взаємодії з військовими частинами (підрозділами) НГУ, та за необхідності, із залученням інших військових формувань та правоохоронних органів, спрямованих на встановлення місця перебування осіб, які втекли з-під варти, конвою, а також озброєних осіб, які погрожують застосуванням зброї та/або інших предметів або її застосовують, та інших осіб, протиправні дії яких загрожують життю і здоров'ю людей та/або поліцейського, військовослужбовця НГУ, затримання або знешкодження таких осіб та осіб, які чинять збройний опір, та для звільнення заручників [3].

У контексті підготовки і проведення поліцейської операції правоохоронці повинні мати достатньо інформації, котра характеризує відкриту місцевість. Зокрема, наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про організацію та порядок проведення поліцейських операцій з розшуку і затримання озброєних та інших осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння» від 09.10.2017 року № 841 дск передбачає збір інформації у формі:

1) *плана-схеми місцевості* з урахуванням рельєфу, під'їзних шляхів та нерухомих об'єктів;
2) *можливості проведення рекогностування* силами спецпідрозділу «КОРД» (визначення часу на рекогностування, можливість вибору іншого місця проведення операції тощо);

3) *складання типового спеціального оперативного плану* – заздалегідь визначеного комплексу заходів, котрий: а) спрямований на досягнення мети та завдань поліцейських операцій; б) визначає послідовність і тактику вжиття цих заходів; в) *визначену схему розміщення сил та засобів, задіяних у їх проведенні на території або об'єктах обслуговування територіальних (відокремлених) підрозділів поліції; г) систему управління ними; д) можливість реагування на можливі зміни в ході проведення поліцейської операції* [3].

Типовий спеціальний оперативний план складається з текстової та графічної частини (карти, схеми) з визначеними додатками. Зокрема, *графічна частина типового спеціального оперативного плану* відпрацьовується на карті масштабом 1:100 000 (1:50 000, 1:25 000), плані міста, іншого населеного пункту та схемах.

На карту наносяться: 1) кордони адміністративно-територіального поділу; 2) дислокація територіальних (відокремлених) підрозділів поліції, органів військового управління, військових частин (підрозділів) НГУ; 3) дислокація органів військового управління, військових частин ЗСУ, прикордонних загонів, органів (підрозділів) інших військових формувань і правоохоронних органів, судів, установ виконання покарань (слідчих ізоляторів); 4) місцезнаходження територіальних органів державної влади; медичні заклади (установи); 5) об'єкти, які охороняються правоохоронними органами із зброєю; 6) ймовірні шляхи руху озброєних та інших осіб, які розшукуються, устанавлюються, підлягають затриманню; 6) зони розшуку; 7) рубежі блокування та оточення, заслони, місця розташування контрольно-пропускних пунктів (*далі* – КПП) та інших нарядів, у тому числі сусідніх взаємодіючих територіальних (відокремлених) підрозділів поліції, військових частин (підрозділів) НГУ; 8) райони (пункти) збору груп оперативного шиккування, маршрути висунення (основні, запасні) до ймовірних місць (районів) проведення поліцейських операцій [3].

У плані спеціальної поліцейської операції зазначаються: 1) місце і види укриття осіб, які розшукуються, устанавлюються, підлягають затриманню, час їх знаходження в цьому місці або укритті; 2) схеми, плани

будинків, квартир, підсобних приміщень, наявність озброєної охорони правоохоронних органів тощо; 3) схема організації зв'язку, способи підтримання зв'язку з іншими групами шиккування, сигнали, умовні знаки, паролі, позивні, знаки розпізнати для особового складу тощо; 4) способи проникнення на місцевість або об'єкт; 5) місце розташування медичних закладів (установ), маршрут руху до них у разі необхідності доставляння учасників спеціальної поліцейської операції, громадян, затриманих осіб, які отримали поранення [3].

Використання планів, схем дій та розстановки сил і засобів у процесі розробки і проведення поліцейських операцій теж ґрунтується на використанні правоохоронцями топографічних знань, зокрема: 1) плану-схеми маршруту просування *штурмових груп* до місця знаходження об'єкту та розташування об'єкту на місцевості (за необхідності план-схема складається на декількох аркушах); 2) схеми дій штурмових груп на об'єкті (території); 3) схеми розстановки сил та засобів (за необхідності складається на декількох аркушах); 4) позначення місць та непередбачуваних обставин (вказується інформація про замінування об'єкту, встановлений вибуховий пристрій, заблоковані входні двері, наявність заручника (-ів), поранених, можливість виникнення пожежі та інші умови, що можуть ускладнити проведення поліцейської операції (зазначаються необхідні дії при виникненні нестандартних ситуацій).

Оцінка оперативної обстановки при проведенні поліцейської операції здійснюється за наступними основними критеріями, в тому числі й на основі застосування топографічних знань: 1) ймовірні напрями пересування осіб, які розшуковуються, установлюються, підлягають затриманню; 2) установлення можливого місця, об'єкта, території переховування або укриття та достовірність такої інформації; 3) характеристика території або об'єкта проведення поліцейської операції, наявність озброєної охорони правоохоронних органів та/або можливість прибуття такої охорони на спрацювання засобів охоронного призначення, установлених на об'єкті; 4) територіальна протяжність, складність ділянок місцевості, де планується провести поліцейську операцію та її природні особливості; 5) географічне розташування населених пунктів, їх кількість, а також кількість наявних будинків та інших приміщень у цих пунктах, чисельність населення, яке у них проживає; 6) пора року, час доби та стан погодних умов; 7) установлення факторів, які поліпшують виконання поставлених завдань і які заходи необхідно вжити для усунення факторів, що ускладнюють проведення поліцейських операцій [3].

Мета вивчення окремого змістового модуля дисципліни «ТСП» щодо використання працівниками чи підрозділами поліції службових карт полягає у засвоєнні курсантами теоретичних знань, практичних вмінь та навичок орієнтування на місцевості з картою та без неї, знаходження координат місцевих предметів, складання службових планів та схем, які необхідні для виконання службово-оперативної діяльності. Методика вивчення зазначеного модуля навчальної дисципліни передбачає в основному практичне навчання, яке забезпечує формування у курсантів не тільки теоретичних знань, а й практичних навичок і вмінь користування топографічними картами як важливого аспекту професійної діяльності працівника НПУ.

Для активізації пізнавального процесу та інтенсифікації професійної підготовки поліцейських на практичних заняттях з вищезазначеного модуля (топографічних знань) нами використовуються ділові ігри, різні види приладь та топографічних карт, засоби наочності (плакати, слайди), а також інші види технічних засобів навчання. Звертається увага курсантів на проблемні питання змісту навчального матеріалу, наводяться приклади з правоохоронної практики та статистичні дані діяльності органів НПУ.

При вивченні модуля топографії активно використовується механізм міжпредметних зв'язків, оскільки дисципліна ТСП тісно пов'язана з такими навчальними курсами, як кримінальне право та кримінальний процес, криміналістика, безпека життєдіяльності та охорона праці, оперативно-розшукова діяльність, домедична допомога, вогнева підготовка тощо.

Враховуючи моральну застарілість існуючих підручників з топографії та відсутність посібників, котрі враховують специфіку діяльності НПУ, з метою удосконалення методики вивчення курсантами цієї дисципліни нами розроблений навчально-методичний посібник «Організація вивчення топографії в системі професійної підготовки майбутніх слідчих» [6]. У посібнику наведено плани проведення навчальних занять, методичні рекомендації щодо засвоєння тем навчальної дисципліни, запропоновано різнопланові професійно спрямовані завдання для формування практичних умінь і навичок майбутніх слідчих щодо орієнтування на місцевості та використання службових карт, планів, схем при вирішенні фахових ситуацій працівниками органів та підрозділів НПУ. Методичні рекомендації та завдання складені за наявними сучасними навчальними топографічними картами N-24-27 (Демидів), N-34-37-В (Загоряни), N-34-37-В-в (Загоряни) та N-34-37-В-в-4 (Загоряни). Приведені питання входного контролю знань, тематика рефератів, питання кінцевого контролю знань і рекомендована література дає змогу покращити самостійну роботу курсантів та їх індивідуальну підготовку до аудиторних занять із дисципліни. Посібник може бути використаний також при вивченні топографії в інших навчальних закладах системи МВС України, а також в ході занять зі службової (тактичної, функціональної) підготовки з працівниками поліції в практичних підрозділах та освітніх закладах первинної підготовки НПУ.

Вміння та навички, отримані на практичних заняттях зі змістового модуля топографічних знань, дозволять випускникам ЗВО МВС України у правоохоронній діяльності в майбутньому безпомилково орієнтуватись на місцевості у найскладніших умовах, враховувати її властивості, що сприяють або утруднюють виконання поставленого оперативного службового завдання, швидко знаходити ймовірні місця укриття злочинців, здійснювати координацію підрозділів НПУ з іншими силами (НГУ, СБУ, ЗСУ) щодо їх затримання (знешкодження).

Як результат засвоєння змістового модуля топографічних знань програми навчальної дисципліни ТСП курсанти повинні: 1) знати різновиди карт, їх зміст, особливості користування та орієнтування з їх дорогою на місцевості; способи складання схем місцевості, позначення місця злочину тощо; 2) вміти самостійно вивчати і оцінювати тактичні властивості рельєфу, визначати розміщення місцевих предметів та орієнтуватись на місцевості без карти, складати різноманітні плани та схеми службово-оперативних дій з урахуванням вищезазначених факторів; 3) користуватися приладами (компасом, курвіметром, рейшиною, циркулем тощо) та за допомогою інших способів визначати характеристики місцевості, здійснювати вимірювання відстаней, крутизни підйомів та спусків за картою тощо.

Засвоєння топографічних знань потенційно впливає і на виховання професійних якостей поліцейських, оскільки вивчення цього змістового модуля дисципліни сприяє: 1) удосконаленню у курсантів таких важливих особистісних рис, як спостережливість, точність, увага, акуратність, дисциплінованість, сумлінність; 2) формуванню вмінь ґрунтовно аналізувати результати вивчення оперативної обстановки і робити висновки про можливий вплив місцевості на виконання службових завдань; 3) розширенню їх наукового та професійного кругозору; 4) розвитку у молодих правоохоронців почуття товариськості при виконанні групових завдань на місцевості, згуртуванню курсантський колектив при проведенні ділових ігор, тренінгів тощо.

Висновки. На основі проведеного аналізу відомчої нормативно-правової бази МВС України та спеціальної літератури з піднятої нами проблеми можемо зробити наступні узагальнення.

Системно-інтегративний підхід до вивчення модуля топографічних знань як компонента навчальної дисципліни «ТСП» у ЗВО МВС України забезпечує окремий аспект професійної підготовки курсантів до успішної роботи в системі правоохоронної діяльності НПУ, розширює межі їх фахової компетентності, що в цілому сприятиме підвищенню готовності поліцейських до виконання складних службово-оперативних завдань.

Належне володіння правоохоронцями топографічними знаннями є обов'язковою характеристикою професійної компетентності поліцейських різних підрозділів НПУ (слідчих, патрульної поліції, спецпідрозділів тактично-оперативного реагування (ТОР) та ін., що дозволить ефективно виконувати завдань з ОГП та в боротьбі із злочинністю (проведенню поліцейських операцій).

Професійно грамотний підхід до організації освітнього процесу з вивчення змістового модуля топографічних знань навчальної дисципліни ТСП дає змогу науково-педагогічному складу ЗВО МВС України досягати не тільки чисто освітніх цілей (вмінь аналізувати результати вивчення оперативної обстановки, робити висновки про можливий вплив тактичних властивостей місцевості на виконання поставлених завдань), а й виховної мети з формування фахових особистісних якостей молодих поліцейських – спостережливості, точності, уваги, акуратності, дисциплінованості, розширює фаховий кругозір правоохоронців, формує почуття товариськості молодих працівників поліції при виконанні ними групових навчальних завдань, згуртовує курсантський колектив при проведенні ділових ігор тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv/page1-4>
2. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>
3. Про затвердження Інструкції про організацію та порядок проведення поліцейських операцій з розшуку і затримання озброєних та інших осіб, які вчинили суспільно небезпечне діяння : Наказ МВС України від 09.10.2017 року № 841 дск.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI (із змінами станом на 17.03.2020). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651%D0%B0-17>
5. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII (із змінами та доповненнями станом на 02.01.2020). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
6. Вайда Т.С., Удовиченко І.Є. Організація навчання з топографії в системі підготовки слідчих органів внутрішніх справ : навчально-методичний посібник. Херсон: ХЮІ НУВС, 2003. 108 с.
7. Вайда Т.С. Педагогічні можливості топографії в системі професійної підготовки майбутніх слідчих. *Актуальні проблеми розбудови кримінально-процесуального судочинства* : збірник статей. Херсон: Мрія, 2003. С. 193-198.

REFERENCES:

1. Law of Ukraine on the National Police No. 580-VIII. (2015, July 2). Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv/page1-4> [in Ukrainian].
2. *On Approval of the Regulation on the National Police*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 877 from 28th October 2015. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].
3. *On approval of the Instruction on the organization and procedure of conducting police operations to search and detain armed and other persons who have committed a socially dangerous act*. (2017). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from 09th October 2017. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1436-18> [in Ukrainian].
4. Criminal Procedure Code of Ukraine. (2012, April 13). Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651%D0%B0-17> [in Ukrainian].

5. Law of Ukraine on Investigation Activities. (1992, February 18). Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> [in Ukrainian].

6. Vayda, T. S., Udovychenko, I. E. (2003). *Organization of training in topography in the system of training of investigative bodies of internal affairs: a training manual*. Kherson: KHYUI NUVS [in Ukrainian].

7. Vayda, T. S. (2003). *Pedagogical possibilities of topography in the system of professional training of future investigators. Topical Problems of Building Criminal Procedure: A Collection of Articles*. Kherson: Mriya [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 351.741:342.7

Танько А.,

кандидат юридичних наук,

докторант відділу організації освітньо-наукової підготовки,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

майор поліції

<https://orcid.org/0000-0001-8425-2202>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ПОВАГУ ДО ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ Й ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАННІСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті розглянуто проблему забезпечення права на повагу до людської гідності й права на свободу й особисту недоторканність в адміністративній діяльності Національної поліції України.

Провідна функція поліції на сучасному етапі розвитку адміністративно-правової системи України розкрита в контексті сприяння забезпеченню рівноправного і справедливого соціального оточення, в якому права і відповідальність індивідумів, соціальних груп, громад є гармонійно збалансованими. Доведено, що право на повагу до людської гідності становить важливий орієнтир діяльності Національної поліції, оскільки рівень його забезпеченості в суспільстві визначає життєвий сенс людини, значення її існування для себе й інших людей. На основі аналізу нормативних документів щодо прав і свобод людини встановлено, що право на повагу до людської гідності в роботі Національної поліції часто поєднується з правом на свободу й особисту недоторканність, оскільки ці права мають спільну природу і споріднені механізми реалізації, що полягають у дотриманні поліцейськими меж особистої безпеки людини як у моральному, так і у фізичному сенсі.

Шляхами забезпечення права на повагу до людської гідності й права на свободу та особисту недоторканність в адміністративній діяльності Національної поліції України визнано: впровадження у діяльність Національної поліції процедур і нормативних актів, які унеможливають здійснення свавільних арештів і затримань громадян; здійснення заходів під час охорони мирних зібрань з метою забезпечення права громадян на свободу слова, вираження поглядів і переконань; запровадження спеціального навчання персоналу задля забезпечення взаємодії з громадянами на високих етичних засадах, у межах коректності та недопущення застосування насильства чи інших негативних дій щодо членів суспільства; суворого регламентування й законодавчого унормування випадків застосування поліцією сили та фізичного примусу тощо.

Ключові слова: право на повагу до людської гідності, права на свободу й особисту недоторканність, адміністративна діяльність, Національна поліція.

Tanko A. PROVIDING THE RIGHT TO RESPECT FOR HUMAN DIGNITY AND PERSONAL SECURITY IN THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article deals with the problem of ensuring the right to respect for human dignity and the right to freedom and personal security in the administrative activity of the National Police of Ukraine.

At the present stage of the development of the administrative and legal system of Ukraine, the leading function of the police is revealed in the context of promoting a favorable and fair social environment, in which the rights and responsibilities of individuals, social groups, and communities are harmoniously balanced. It is proved that the right to respect for human dignity affects the most profound spheres of the human personality since the level of its presence in society determines the life sense of the person, the importance of its existence for himself and others. The dignity of each person is defined as the main guideline of the National Police, as the totality of capacious moral-spiritual, world-view, personal and professional qualities and characteristics of a person, which create the grounds for self-respect and awareness of its social value.

Based on the analysis of normative documents on human rights and freedoms, it is determined that the right to respect for human dignity in the work of the National Police is often combined with the right to freedom and personal security since these rights have a common nature and common mechanisms of realization, that consist in the keeping the personal safety limits by police, both in moral and physical sphere,

The author argues that police activity is the most visible manifestation of the public authority responsible for public safety based on a profound respect for human rights. Accordingly, the police must protect human rights, especially those that are necessary for free expression of public activity in a democratic society.

Ways of ensuring the right to respect for human dignity and the right to freedom and personal security in the administrative activity of the National Police of Ukraine are the follows: implementation of procedures and regulations in the National Police activities that prevent the arbitrary arrests and detentions of citizens, protect the detainees and torturers handling; taking steps during

the protection of peaceful assembly to ensure the right of citizens to freedom of opinion and expression.

It is emphasized that special training should be introduced in police units to ensure the interaction with citizens on a high ethical basis, which the police officer must keep in all circumstances and relation to any person, both during working hours and in spare time. A police officer must be correct and not allow violence or other negative action against the public members, be reserved, friendly, open, attentive, and polite, inspire respect to the police and collaborative approach.

Cases of police use force and physical coercion must be strictly regulated and legally regulated.

Key words: right to respect for human dignity, to freedom and personal security, administrative activity, the National Police.

Постановка проблеми. Розбудова правового суспільства в Україні відбувається сьогодні в руслі розробки ідеї забезпечення базових прав і свобод кожної людини, закріплених у сучасних міжнародних і вітчизняних нормативно-правових документах, зокрема права на справедливе правосуддя, визнання правосуб'єктності, захист особистого і сімейного життя, рівність, гідність; право на свободу пересування і вибору місця проживання тощо.

Визначну роль у забезпеченні прав і свобод людини відіграють такі спеціальні інституції держави, як, наприклад, Національна поліція. Цей державний орган, що традиційно сприймався громадянами як силова структура, створена для підтримання суспільного порядку, здійснення соціального примусу, знищення небезпеки, сьогодні стає важливим механізмом забезпечення прав людини, що безпосередньо пов'язані з її свободами, серед яких наріжними є право на життя, право на гідність, право на свободу й особисту недоторканність.

Одним із перших міжнародних нормативних документів, де на законодавчому рівні були визначенні гуманістичні та людиноцентриські пріоритети роботи поліції стала прийнята в травні 1979 р. Асамблеєю Ради Європи «Декларація про поліцію». У Декларації було унормовано статус й наріжні орієнтири діяльності служби поліції, закріплено світові домінанти Організації Об'єднаних Націй щодо етичних стандартів у сфері правоохоронної діяльності. «Декларація про поліцію» стала орієнтиром для розробки 19 вересня 2001 року Радою Європи додаткового регулятивного документа – Європейського кодексу поліцейської етики, за яким працюють поліцейські різних країн Європи.

У зв'язку з цим сьогодні служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах відкритості та прозорості, партнерської взаємодії з населенням – є основним орієнтиром діяльності Національної поліції України, на чому й наголошується також у Законі України «Про Національну поліцію» (2015). При цьому, особисту безпеку громадян, захист їхніх прав і свобод, представництво законних інтересів фізичних і юридичних осіб, підтримання публічного порядку і безпеки та протидію правопорушенням забезпечує безпосередньо урегульована нормами адміністративного права виконавчо-владна діяльність підрозділів і посадових осіб Національної поліції, що отримала назву адміністративна діяльність Національної поліції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сьогодні вчені-правознавці (С. Алексєєв, М. Алексєйчук, М. Андріанов, О. Бандурка, Ю. Ведерников, В. Гойман, О. Джуца, Є. Додін, С. Дубенко, П. Журавльов, Р. Калюжний, С. Карташов, М. Ковальов, М. Криштанович, Н. Матюхіна, М. Мельник, О. Негодченко, В. Олефір, В. Осадчий, В. Плішкін, А. Савченко, А. Селіванов, В. Сущенко, О. Тюріна, Д. Швець, І. Яковець та ін.) активно досліджують функції та роль правоохоронних органів у контексті розвитку різних видів суспільної та державної діяльності з населенням, проблеми правового й адміністративно-правового статусу правоохоронних органів в умовах реформування.

Діяльність органів внутрішніх справ, зокрема в аспекті надання службою поліції адміністративно-правових послуг із забезпечення прав і свобод людини, висвітлюють у наукових працях А. Банчук, О. Безпалова, Ю. Біла-Тюріна, Д. Денисюк, Д. Йосифович, І. Клименко, О. Кузьменко, Д. Ластович, В. Нечаєв, А. Овчаров, О. Проневич, В. Сороко, В. Троян, О. Циганов, С. Шалгунова, В. Якушкін та ін.

Вивчення існуючих наукових джерел дає підстави стверджувати, що, незважаючи на доволі повну розробленість питань правового захисту особистості в контексті побудови демократичної, соціальної та правової держави, реформування соціально-правової системи України, зокрема діяльності її силових структур, сьогодні актуалізує розвідки з подальшої розробки проблеми забезпечення прав і свобод людини і залишається не остаточно вичерпаною в сучасному адміністративно-правовому дискурсі.

Метою статті є розкриття змісту і шляхів реалізації права на повагу до людської гідності та права на свободу й особисту недоторканність у діяльності Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Функція поліції на сучасному етапі розвитку адміністративно-правової системи України в умовах інтеграції нашої країни до європейського суспільства полягає у сприянні забезпеченню безпечного та справедливого соціального оточення, в якому права і відповідальність індивідуумів, соціальних груп, громад є гармонійно збалансованими.

Наріжною основою діяльності цієї силової структури наразі стає проголошений у статті 3 Конституції України орієнтир на забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності, повага до її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності та безпеки. Базові в перебудові концепції роботи поліції права людини закріплені Конституцією України й в окремих статтях: статті 27 – право на життя, статті 28 – право на повагу гідності людини, статті 32 – право на невтручання в особисте і сімейне життя тощо.

Право на повагу до людської гідності є основоположним, загальним та особистим (або громадянським) правом, що захищає гідність будь-якої особи, забезпечує належне ставлення до неї з боку органів державної влади, інших соціальних структур і окремих членів суспільства.

У багатьох міжнародно-правових актах (Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні й культурні права, Міжнародному пакті про громадянські й політичні права тощо) гідність людини згадується разом із правом на життя як пріоритет у захисті прав і свобод особистості. Право на повагу до людської гідності проголошується також в Конвенції про права дитини (1989 р.), Віденській декларації (1993 р.), Декларації про раси та расові забобони (1978 р.), Декларації про права осіб з інвалідністю (1975 р.) тощо.

Відзначимо, що гідність людини визначається як сукупність невід'ємних морально-духовних, світоглядних, особистісних і професійних якостей та характеристик людини, які створюють підстави для самоповаги й усвідомлення нею своєї суспільної цінності. Спроможність людини усвідомлювати себе як особистість, вважати обґрунтованими і поважати свої погляди, моральні принципи, етичні норми, розраховувати на повагу до себе з боку інших людей, державних органів, посадових і службових осіб, а також вимагати, щоб будь-які сумніви щодо її моральних якостей та етичних принципів були належним чином обґрунтовані і становить зміст права на повагу до гідності людини [1, с. 218, 220]. Таким чином, поняття гідності людини пов'язано з її особистісною і суспільною цінністю, визначенням її ролі та місця в суспільстві й державі, повагою і самоповагою, внутрішньою самооцінкою власного суспільного значення, співставленням власних можливостей у суспільстві та особистих здібностей. Це право зачіпає найбільш глибокі сфери людської особистості, оскільки рівень його забезпеченості в суспільстві визначає життєвий сенс людини, значення її існування для себе й інших людей.

Відзначимо, що в багатьох нормативних документах право на повагу до людської гідності поєднується з правом на свободу й особисту недоторканність, оскільки ці права мають спільну природу і споріднені механізми реалізації, що полягають у дотриманні меж особистої безпеки людини як у моральному, так і у фізичному сенсі.

На міжнародному рівні вищезазначені права визнані ще у середині ХХ ст. і закріплені Міжнародним пактом про громадянські та політичні права (1966 р.), Конвенцією про захист прав людини й основоположних свобод (1950 р.) та іншими законодавчими актами. Крім загально відомих міжнародних нормативно-правових документів є й спеціальні міжнародні договори, зокрема Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження та покарання (ратифікована із застереженнями Указом Президії Верховної ради № 3484-ХІ від 26.01.1987 р., чинна в редакції від 13.11.1998 р.), яка виходить з принципів, проголошених Статутом Організації Об'єднаних Націй. В ній наголошується, що визнання рівних і невід'ємних прав усіх членів людської спільноти є основою свободи, справедливості й загального миру, підкреслюється, що ці права впливають із гідності, що має бути властивою для кожної людської особи. У Конвенції, спираючись на ст. 5 Загальної декларації з прав людини, ст. 7 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, детально визначені право на повагу людської гідності, заборону вчинення протиправних дій, що принижують людську гідність, роз'яснені поняття, пов'язані з протиправними діями, зокрема, поняття «катування». Мета Конвенції – підвищити ефективність боротьби проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання [2].

Виходячи з ідеї, закладеної в Конвенції, що нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню (ст. 3), силові структури держав, у яких її ратифіковано, зокрема й України, повинні змінити своє законодавство з метою забезпечення законодавчої гарантії заборони катування, нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження або покарання в місцях позбавлення волі.

Відповідно до статті 3 Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод кожній особі гарантується право на людську гідність, жодна людина не може зазнавати катувань чи нелюдського або такого, що принижує її гідність, поводження чи покарання [3]. Виходячи з цього, в діяльності Національної поліції й інших структур держави важливим орієнтиром стає підвищення поваги людини до самої себе, створення в неї почуття захищеності від неналежного поводження або покарання навіть у місцях позбавлення волі та під арештом. Тим самим у суспільстві реалізується право на повагу до людської гідності.

Право на повагу до людської гідності та право на свободу й особисту недоторканність нормативно закріплені й у документах національного рівня. Так, у Конституції України зазначається, що найвищими соціальними цінностями, поряд із життям і здоров'ям, є честь та гідність, недоторканність та безпека людини. Стаття 29 Конституції закріплює право кожної людини на свободу й особисту недоторканність. Право на повагу й недоторканість гідності та честі проголошується й у статтях 297, 288 та 289 Цивільного кодексу. Окремі аспекти забезпечення права на свободу і права на особисту недоторканність містяться в Кримінальному кодексі України, Законах України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про попередження насильства в сім'ї», «Основи законодавства України про охорону здоров'я» тощо.

У статті 28 Конституції закріплюється право на повагу до гідності кожної людини, забороняються такі протиправні дії, які безпосередньо порушують права на людську гідність, а саме: катування; жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність поводження; застосування жорстоких, нелюдських, таких, що принижують людську гідність покарань; використання людини (без її волі) для наукових, медичних чи інших дослідів.

Необхідно наголосити, що, незважаючи на існуючі нормативно-правові гарантії держави в напрямі забезпечення прав і свобод людини в Україні, українська дійсність все ще характеризується недостатньо високим рівнем правової і політичної культури, а нерідко й правовим нігілізмом, слабкістю демократичних традицій і навичок [4, с.16]. Це зумовлює поширення в суспільстві дискримінації, як прямої, що позначає наявність відмінностей, виключення, обмеження або переваги, що заперечує або зменшує рівне здійснення прав людей у суспільстві, так і непрямої – ситуації, коли формально нейтральні правила, критерії або практика, що ставлять де-факто особу певної меншини в невідгідне становище порівняно з іншими; а також утисків у вигляді небажаної для особи поведінки, метою або наслідком якої є приниження людської гідності за певними ознаками або створення напруженої, ворожої, образливої чи зневажливої атмосфери (Закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», ст. 1).

Зважаючи на необхідність посилення діяльності держави й окремих її інституцій у напрямі захисту прав і свобод людини, однією з провідних стає правоохоронна функція держави – діяльність уповноважених державних органів з установа й охорони правопорядку, забезпечення точного і повного виконання нормативних розпоряджень усіма громадянами, організаціями та державними органами. З метою реалізації цієї функції використовуються різні методи, зокрема, правотворчості та правозастосування (діяльність компетентних органів щодо застосування заходів юридичної відповідальності). Так, Д. Швець визначає правоохоронну функцію держави як комплексний напрям її діяльності, що об'єднує низку заходів (у тому числі примусових), заснованих на принципах справедливості й ефективності, що спрямовані на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних і масових порушень законності й правопорядку [5, с. 13-14].

У Керівництві з демократичних основ поліцейської діяльності, укладених Старшим поліцейським радником Генерального секретаря Організації з безпеки й співробітництва в Європі, зазначається, що поліція є найбільш значущою структурою державної влади, яка відповідає за суспільну безпеку, що має постійно протистояти міжнародним і внутрішнім загрозам, постійно діяти відповідно до національного і міжнародного права, поважаючи права людини [6, с. 7]. Виходячи з цього, зазначимо, що серед державних органів, яким доручено безпосередню реалізацію правоохоронної функції держави, суттєву роль відіграють органи внутрішніх справ. Саме на ці органи покладаються завдання щодо захисту прав і свобод громадян від протиправних посягань, забезпечення громадської безпеки [7, с. 37].

Головними державними нормативами, що визначають процедури і порядок адміністративної діяльності Національної поліції є Кодекс України про адміністративні правопорушення, закон України «Про безоплатну правову допомогу» та інші нормативно-правові документи. Правовий статус Національної поліції та її окремих підрозділів визначають підзаконні нормативно-правові акти: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 щодо затвердження Положення «Про Національну поліцію»; Наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції», Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» тощо.

Посилаючись на ідеї американського вченого Д.Бейлі, який на підставі проведеного аналізу широкого кола нормативних приписів виокремив вимоги суспільства до роботи поліції [8], наголосимо, що Національна поліція у своїй діяльності має особливо захищати ті права людини, які є необхідними для вільної громадської діяльності в демократичному суспільстві, для самопрояву людини в суспільстві. На цьому шляху суттєвим є впровадження процедур і нормативних актів, які унеможливають здійснення свавільних арештів і затримань, забезпечують захист затриманих осіб від тортур і жорстокого поводження. Окремим напрямом поліцейської діяльності із захисту права на повагу до людської гідності та права на свободу й особисту недоторканність є розробка алгоритму дій під час охорони мирних зібрань з метою забезпечення права громадян на особисту свободу слова, вільне вираження поглядів та переконань, недопущення дискримінаційних або насильницьких дій, здатних до обмеження їхньої гідності чи порушення особистої недоторканності. У сучасному демократичному суспільстві випадки застосування поліціантами сили і фізичного примусу мають бути суворо регламентовані детальними нормативними приписами, санкціоновані й ретельно розглянуті керівництвом поліції спільно з іншими інстанціями, що контролюють діяльність поліції.

Для забезпечення права людини на повагу до її гідності поліцейські зобов'язані дотримуватися норм професійної етики за будь-яких обставин і стосовно будь-якої людини, як у робочий, так і в неробочий час. Зважаючи на це, у поліцейських підрозділах має бути запроваджено спеціальне навчання персоналу з метою спрямування особистісного й професійного потенціалу фахівців на забезпечення прав людини, засвоєння ними основ етичного спілкування з громадянами, вивчення їхніх потреб, підтримання безпеки в середовищі їх існування. Поліцейські мають навчатися коректності, тактовності, об'єктивності, мають уникати застосування насильства чи інших негативних дій щодо громадян, навіть незважаючи на провокації. З метою зменшення кількості випадків застосування поліцейських заходів примусу, поліцейський повинен проявляти розсудливість, відкритість, почуття справедливості, володіти комунікативними навичками (переконання, ведення переговорів тощо), а в необхідних випадках мати керівні й організаційні якості [9].

Зокрема, під час виконання службових обов'язків поліцейський має поважати і не порушувати права і свободи людини, до яких належать і права на повагу до гідності; на свободу й особисту недоторканність,

виявляти повагу до гідності кожної людини, справедливо та неупереджено ставитися до кожного, незважаючи на расову чи національну приналежність, мову, стать, вік, віросповідання, політичні чи інші переконання, майновий стан, соціальне походження чи статус, освіту, місце проживання або іншу ознаку. Співробітники Національної поліції мають поводитися стримано, доброзичливо, відкрито, уважно і ввічливо, дотримуватися норм ділового мовлення, не допускати використання ненормативної лексики, викликаючи в населення повагу і готовність співпрацювати.

Висновки. Отже, на основі аналізу міжнародного та вітчизняного законодавства у галузі прав і свобод людини, а також наукових джерел щодо проблеми забезпечення права на повагу до людської гідності й права на свободу та особисту недоторканність кожної людини в адміністративній діяльності Національної поліції України, було зроблено такі висновки:

- провідна функція поліції на сучасному етапі розвитку адміністративно-правової системи України полягає у сприянні забезпеченню рівноправного та справедливого соціального середовища, в якому права і відповідальність індивідуумів, соціальних груп, громад є гармонійно збалансованими. Діяльність поліції є найбільш помітним для пересічних громадян проявом державної влади, відповідальною за суспільну безпеку на основі глибокої поваги до прав людини. Відповідно, поліція повинна захищати права людини, особливо ті, які є необхідними для вільного прояву громадської активності в демократичному суспільстві;

- право на повагу до людської гідності є основним орієнтиром діяльності Національної поліції, оскільки воно зачіпає найбільш глибокі сфери людської особистості, а рівень його забезпечення в суспільстві, визначає життєвий сенс людини, значення її існування для себе й інших людей. Право на повагу до людської гідності в роботі Національної поліції часто поєднується з правом на свободу й особисту недоторканність, оскільки ці права мають спільну природу та споріднені механізми реалізації, що полягають у дотриманні поліцейськими меж особистої безпеки людини як у моральному, так і у фізичному сенсі;

- шляхами забезпечення права на повагу до людської гідності й права на свободу й особисту недоторканність в адміністративній діяльності Національної поліції України є: впровадження у діяльність Національної поліції процедур і нормативних актів, які унеможливають здійснення свавільних арештів і затримань громадян, забезпечують захист затриманих осіб від тортур і жорстокого поводження; здійснення заходів під час охорони мирних зібрань з метою забезпечення права громадян на свободу слова, вираження поглядів і переконань.

У поліцейських підрозділах має бути запроваджено спеціальне навчання персоналу задля забезпечення взаємодії з громадянами на високих етичних засадах, яких поліцейський має дотримуватися за будь-яких обставин і стосовно будь-якої людини, як у робочий, так і в неробочий час. Поліцейський повинен бути коректним і не допускати застосування насильства чи інших негативних дій щодо членів суспільства, поводитися стримано, доброзичливо, відкрито, уважно і ввічливо, викликаючи в населення повагу до поліції і готовність співпрацювати.

Випадки застосування поліцією сили і фізичного примусу мають бути суворо регламентовані й законодавчо унормовані.

Теоретико-методична розробка навчальних курсів й практичних рекомендацій з упровадження високих етичних принципів у адміністративну діяльність Національної поліції України щодо забезпечення прав громадян на повагу до людської гідності, свободу та особисту недоторканність – становить перспективний напрям подальших наукових розвідок порушеної проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

- 1.Римаренко Ю.І. (Ред.). *Приватне життя і поліція: Концептуальні підходи*. Київ: КНТ, 2006.
- 2.Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. № 995_085. (1998). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085
- 3.Європейська Конвенція про захист прав людини. № 995_004. (2013). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
- 4.Коноваленко-Монзолевська Н. В. Свободи людини і можливості їхнього забезпечення державою: еволюція соціально-філософського дослідження. *Вісник Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди*. 2013. Вип. 41(2). С.16-27.
- 5.Швець Д. В. Захист прав і свобод людини та громадянина – пріоритет діяльності національної поліції України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*. Харків, 2017. С.13-15.
- 6.*Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*. (2008). URL: <https://www.osce.org/ru/secretariat/23805?download=true>
- 7.Криштанович М. Діяльність ОВС щодо захисту прав і свобод людини як важлива умова забезпечення національної безпеки України. *Науковий вісник*. 2013. Вип. 12. С.34–38.
- 8.Bayley, David H. *The Contemporary Practices of Policing: A Comparative View. A Role for Democratic Policing*. Washington: National Institute of Justice, 1999.
- 9.*Громадська спілка «Мережа правового розвитку»* (2020). Якими є вимоги до етичної поведінки поліцейських. URL: <https://ldn.org.ua/consultations/yakymy-je-vymohy-do-etychnoji-povedinky-politsejskyh/>

REFERENCES:

- 1.Rimarenko, Yu.I. (Ed.). (2006). *Privacy and the police: Conceptual approaches*. Kyiv: KNT [in Ukrainian].

2. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. (1998). International document No. 995_085. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085 [in Ukrainian].
3. European Convention for the Protection of Human Rights. (2013). International document No. 995_004. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 [in Ukrainian].
4. Konovalenko-Montzolevska, N. V. (2013). Human freedoms and their ability to secure the state: the evolution of socio-philosophical research. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho pedahohichnoho universytetu imeni H. S. Skovorody*, 41(2), 16-27 [in Ukrainian].
5. Shvets, D. W. (2017). Protection of human and citizen's rights and freedoms is a priority of the national police of Ukraine. *Pravookhoronna funktsiya derzhavy: teoretyko-metodolohichni ta istoryko-pravovi problemy*, 13-15 [in Ukrainian].
6. *A Guide to Democratic Policing*. (2008). Retrieved from: <https://www.osce.org/en/secretariat/23805?Download=true> [in Russian].
7. Krishtanovich, M. (2013). The activities of the MIA on the protection of human rights and freedoms as an important condition for ensuring national security of Ukraine. *Naukovyy visnyk*, 12, 34-38 [in Ukrainian].
8. Bayley, David H. (1999). The Contemporary Practices of Policing: A Comparative View. *A Role for Democratic Policing*. Washington: National Institute of Justice [in English].
9. *Public Association "Legal Development Network"*. (2020). What are the requirements for the ethical behavior of police officers. Retrieved from: <https://ldn.org.ua/consultations/yakymy-je-vymohy-do-etychnoji-povedinky-politsejskyh/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 347.73

Фесенко О.М.,

докторант Науково-дослідного інституту публічного права,
кандидат юридичних наук

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ІНВЕСТИЦІЙ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

У статті робиться аналіз теоретичних основ розвитку інституту інвестицій в Україні на основі їх розвитку в історичній ретроспективі. Акцентовано на необхідності формулювання єдиних принципів правового захисту інвестицій. Визначено, що в Україні значний імпульс для розвитку теорії інвестицій був даний становленням системи приватного підприємництва та конкуренції й характеризувався активною роллю держави у створенні сприятливого інвестиційного клімату та здійсненні вкладень державних інвестицій в суспільну інфраструктуру, стимулюванням приватних інвесторів шляхом надання державної фінансової підтримки на конкурсній основі.

Констатовано, що трансформаційні зміни, які відбулися у процесі адміністративної реформи органів виконавчої влади, що здійснюють правове регулювання інвестицій та забезпечують управління процесом адміністративно-правового захисту інвестицій потребують формулювання єдиних принципів захисту інвестицій, і, відповідно, таких визначальних понять, як «захист інвестицій», «адміністративно-правовий захист прав інвесторів» та інші.

Ключові слова: інвестиції, іноземні інвестиції, реальні інвестиції, інвестиційна діяльність, захист інвестицій, адміністративно-правовий захист.

Fesenko O. DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF INVESTMENTS IN UKRAINE AND THEIR LEGAL PROTECTION

The article analyzes the theoretical foundations of the development of the investment institution in Ukraine on the basis of their development in historical retrospect. Emphasis is placed on the need to formulate uniform principles of legal protection of investments. It is determined that in Ukraine a significant impetus for the development of investment theory was given by the formation of private enterprise and competition and was characterized by the active role of the state in creating a favorable investment climate and public investment in public infrastructure, stimulating private investors by providing state financial support on a competitive basis.

It is stated that the transformational changes that have taken place in the process of administrative reform of executive bodies that regulate investments and ensure the management of the process of administrative and legal protection of investments require the formulation of uniform principles of investment protection and, accordingly, such defining concepts as "investment protection", "administrative and legal protection of investors' rights" and others.

Key words: investment, foreign investment, real investment, investment activity, investment protection, administrative and legal protection.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що практика (в тому числі і юридична) дуже щільно займається питаннями інвестування, в доктрині не сформульовано загально визначених підходів до розуміння базових категорій інвестиційного права (більшою мірою цими питаннями займаються фахівці з міжнародного інвестиційного права, однак відповідних досліджень по українському праву майже немає). Це стосується навіть вихідного поняття - інвестицій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питань щодо розвитку інституту інвестицій та їх правового захисту в різний час були присвячені роботи І. Бланка, Я. Бондаренка, П. Борщевського, Є. Величко, М. Герасимчука, Л. Гітмана, О. Градова, С. Гуткевича, М. Дем'яненка, В. Карсекіна, С. Кваші, М. Крейниної, Ю. Лукашина, М. Мельника, О. Мозгового, А. Музиченко, А. Пересади, М. Савлука, В. Савчука, Н. Тараненка та інших. Проте отримані у наукових дослідженнях дані потребують пошуку новітніх підходів та уточнення.

Метою цієї статті є аналіз теоретичних основ розвитку інституту інвестицій та їх правового захисту.

Вклад основного матеріалу. Інвестиції та інвестування в останні 20 років в Україні являють собою один з ключових елементів економіки. З переходом від планової економіки до ринкової на залучення інвестицій та інвестиційні процеси покладаються величезні надії. Економічні реалії України свідчать про суперечливість інвестиційних процесів, що відбуваються в нашій державі. Так, надходження прямих іноземних інвестицій в Україну за період з 2002 до 2018 року значно коливається та суттєво залежить від стану та зміни політичної й економічної ситуації в країні та світі. Так, у 2005 році, сподіваючись на позитивні зміни після подій 2004 року, іноземні інвестори вклали в економіку України 7808 млн. дол. США, що у 4,6 рази більше, ніж у попередньому році. Найбільший обсяг надходжень іноземних інвестицій в Україну відбувся у 2008 році – 10913 млн. дол. США, що було в 6,4 рази або на 9198 млн. дол. США більше, ніж у 2004 році. Значне скорочення надходжень прямих іноземних інвестицій у 2009 році в значній мірі пояснюється світовою економічною кризою – обсяг надходжень зменшився в порівнянні з 2008 роком на 55,9 %, що становило 6097 млн. дол. США. У наступний період, з 2010 до 2012 року, спостерігається поступове зростання іноземних інвестицій, обсяг надходжень яких у 2012 році збільшився до 8041 млн. дол. США. Але вже в 2013 році політична нестабільність в Україні призвела до значного зменшення надходжень іноземних інвестицій, які склали у 2014 році всього 410 млн. дол. США, тобто всього 9,1 % від обсягу надходжень у 2013 році. У 2015 і 2016 роках ситуація почала декілька покращуватись і обсяг іноземних інвестицій в економіку України становив відповідно 2961 і 3130 млн. дол. США, що, між тим, значно менше, ніж у 2012 році. Але не виправдання надій на стабілізацію політичної ситуації, боротьбу з корупцією, ефективність економічних реформ знов призвело до скорочення надходжень прямих іноземних інвестицій, обсяг яких в 2017 році порівняно з 2016 роком зменшився майже на 30 %. Незначне збільшення надходжень у 2018 році, всього на 153 млн. дол. США або на 6,9%, продовжує свідчити про недовіру іноземних інвесторів до можливостей стабільного ведення бізнесу та поліпшення інвестиційного клімату в країні [1]. А отже, питання про повне відновлення економіки та повернення колишньої динаміки інтенсивності інвестицій досі залишається відкритим.

Цікаво зазначити, що особливе місце в дослідженні питань інвестицій відводиться іноземним інвестиціям, орієнтація на які стала загальною тенденцією пострадянської України. Іноземні інвестиції покликані надати додатковий імпульс розвитку національної економіки і частково компенсувати шкоду, заподіяну фатальними перестроювання в економіці та устрої держави в цілому, які відбулися у 80 - 90-х роках ХХ ст. Однак безперечним є те, що залучення іноземних інвестицій стало однією з пріоритетних завдань як держави, так і бізнесу. На цьому тлі не дивує значне збільшення числа наукових досліджень, присвячених саме інвестиціям з іноземним елементом.

Приміром, у дисертаційній роботі Н.О.Березніченко «Зарубіжні інвестиції в системі факторів економічної модернізації України» здійснено порівняльний аналіз досвіду залучення іноземних інвестицій у процесі двох індустріальних модернізацій економіки України: ранньої індустріальної (кінець ХІХ – початок ХХ ст.) та нинішньої ринкової модернізації, яка здійснюється за умов глобалізації світової економіки [2, с. 19]. У дисертації С.М.Лісніченко «Фінансово-правове регулювання іноземного інвестування в Україні (за законодавством України та країн ЄС і США)» здійснено комплексне дослідження правовідносин, врегульованих чинним законодавством України, що виникають між державними адміністративними органами та іноземними інвесторами, а також фінансові основи та рамкові умови здійснення нерезидентами підприємницької діяльності в Україні [3, с. 16]. Механізм державного регулювання і планування залучення інвестицій досліджено в дисертації І.А.Федоренка. Автором запропоновано організаційно-економічний механізм планування залучення та регулювання інвестицій, який базується на моделі оцінки та прогнозуванні факторів, що впливають на активізацію інвестиційних проектів, а також на стратегії управління інституційними та організаційними структурами [4, с. 18].

Проте видається, що поняттю інвестицій в цілому – як своєрідної економічної та правової категорії не приділяється достатньо уваги. Незважаючи на появу в останні роки низки робіт [5], присвячених теоретичному осмисленню та правовому регулюванню інвестицій та інвестиційної діяльності, дана тематика, з нашої точки зору, залишається слабо розробленою й вимагає більш повного аналізу.

Окремо слід зазначити, що історично так склалося, що в Україні в основному робиться акцент на інвестиції у реальний сектор економіки. Останнім часом ми спостерігаємо інтенсифікацію будівництва, інвестування в рукотворні об'єкти нерухомості та землю. Водночас, незважаючи на традиційну орієнтованість на реальні інвестиції в нашій країні, ця проблематика в силу особливостей улаштування планової економіки в радянський період слабо розроблена. Часті і не завжди глибоко продумані зміни в економіці, за якими законодавство часом не встигає, приводили та призводять до теоретичних і практичних проблем в процесі інвестиційної діяльності. У законодавстві відсутнє однакове розуміння інвестицій. В економічній та юридичній літературі також немає єдиного теоретичного підходу до інвестицій. Така ж ситуація складається і щодо адміністративно-правового захисту інвестицій та інвестиційної діяльності. Загальні методологічні прогалини в

інвестиційної проблематики укупі з бурхливо мінливими економічними реаліями стають причиною всіляких практичних проблем, включаючи відсутність однаковості в основних поняттях, термінологічну суперечливість і, як наслідок, правову невизначеність у різних аспектах адміністративно-правового захисту інвестування.

Не можна оминати увагою при розгляді цього питання радянські часи існування нашої держави. Так, з кінця 1920-х і до 1980-х рр. офіційне ставлення до іноземного капіталу в СРСР було суто негативним [6, с. 25]. Фактично після періоду НЕПу від інвестицій (у класичному їх розумінні) в цілому і від іноземних інвестицій зокрема держава відмовилася. Термін «інвестиції» практично не використовувався [7, с. 17].

Відповідно, говорити про вкладення приватних осіб, рух капіталу в процесі інвестування в сучасному його розумінні не доводилося. Отримання прибутку в умовах планової економіки також не можна розглядати в якості цільового орієнтира вкладень. Проте за своєю суттю розглянуті процеси були саме вкладенням тих чи інших ресурсів (нехай не грошей, але матеріальних цінностей, наприклад у будівництво). Таким чином, суспільні відносини, які розглядаються в даному дослідженні в якості інвестицій, у радянський час склалися в суспільстві в специфічному вигляді з поправкою на особливості існуючої економічної системи. Правове регулювання таких відносин також відрізнялося від прийнятих в капіталістичному суспільстві моделей. Однак, на наш погляд, не можна погодитися з Н.Г.Дороніною та Н.Г.Семілютіною, які вказують, що «законодавство радянського соціалістичного періоду не містить правових норм, що стосуються правових форм руху грошового капіталу, здійснення інвестицій» [8, с. 30]. Представляється, що інвестиції в модифікації, актуальної на той момент часу, склалися в суспільстві і відповідним чином регулювалися законодавцем.

У правовій доктрині слідом за економічними реаліями також розроблялися проблеми саме реальних інвестицій всередині країни, а також капітальних вкладень [9; 10]. Для радянської економічної моделі було характерно те, що існувала система господарювання. В умовах планової економіки говорити про інвестиції в ті чи інші фінансові інструменти, цінні папери не доводилося у зв'язку з відсутністю ринку грошових капіталів [11, с. 94], обмеженням повноважень юридичних і фізичних осіб за розпорядженням активами та кола об'єктів, які могли бути спрямовані вкладення.

Таким чином, слід констатувати, що в радянський період першочерговий інтерес викликали саме реальні інвестиції. При цьому вони не включали в себе іноземні інвестиції, залучення яких було неможливо. Видається, що тут вбачається друга історична домінанта, яка визначає сучасне осмислення ідеї інвестицій у вітчизняній теорії права, законодавстві та практиці правозастосування.

Вектор розвитку з акцентом на реальному секторі економіки, заданий в радянський час, є одним з основних факторів, що впливають на економічні процеси і в даний час. Саме тому історично та економічно не можна не враховувати основну тенденцію вкладення капіталів у нашої країни саме в сфері реальних інвестицій. Без сумніву, така тенденція простежується і по сьогоднішній день, що не може не відбиватися на специфіці правового регулювання інвестицій та їх розумінні в теорії і на практиці [12].

Таким чином, інвестиційна історія України до сучасного етапу зводиться до зміни підходів у розумінні інвестицій виходячи з політичних установок, що панували в той чи інший момент часу, і економічних реалій відповідного періоду. Тим не менше ми вважаємо, що побачити дві основні домінанти, котрі історично склалися у вітчизняному усвідомленні інвестицій: це реальний характер інвестицій (з ухилом на вкладення капіталів у видобуток ресурсів) та акцент на іноземних інвестиціях. Видається, що вони визначають основні тенденції в розвитку сучасної вітчизняної теорії та практики права в галузі інвестицій.

Переходячи до сучасного етапу розвитку інвестицій в Україні та чинного правового регулювання, слід позначити основні віхи у зміні радянського підходу до інвестицій на існуючий. Взагалі, до початку 90-х років, безпосередньо в Україні, категорії «інвестиції» не знаходилося місця як у теорії, так і на практиці. Уперше це поняття почало зустрічатися саме у вітчизняній економічній літературі, коли підмінялось поняттям «капітальні вкладення» в матеріальні активи. По суті, інвестиції зводилися до реальних інвестицій в їх західному розумінні [13, с. 16–17]. Причому йшлося про суто внутрішні вкладення держави, без залучення іноземних суб'єктів або капіталів. Інвестиції розглядалися в якості найважливішого економічного інструменту, який характеризував діяльність будівельного комплексу. В цьому випадку капітальні вкладення (іноді – інвестиції) аналізувалися у двох аспектах: як економічна категорія та як процес, пов'язаний з рухом грошових коштів (ресурсів).

Початок перетворень пов'язують з Постановою Ради Міністрів СРСР від 13.01.1987 року № 49 «Про порядок створення на території СРСР і діяльності спільних підприємств з участю радянських організацій і фірм капіталістичних та країн, що розвиваються» [14], яким була закріплена можливість створення на території СРСР спільних підприємств з участю радянських організацій і фірм капіталістичних та країн, що розвиваються, на основі договорів, що укладаються учасниками таких підприємств. Далі було прийнято Постанову Ради Міністрів СРСР від 02.12.1988 року № 1405 «Про подальший розвиток зовнішньоекономічної діяльності державних, кооперативних та інших громадських підприємств, об'єднань і організацій» [15], яке зняло ряд основних обмежень на іноземні інвестиції в СРСР. Намітилося бурхливе зростання спільних підприємств за участю іноземного капіталу. Як вказує С. П. Мороз, за даними на жовтень 1987 р. в СРСР було створено 12 спільних підприємств, а на 15 травня 1989 р. їх було зареєстровано вже 448 (з них 386 - з участю фірм капіталістичних та країн, що розвиваються), 22 міжнародні об'єднання, 2 спільні організації та 49 філій спільних господарських організацій [16, с. 110].

Поступово, із формуванням в Україні основ ринкових відносин починають змінюватися наукові світогляди сутності інвестицій (капітальних вкладень), виникають та розвиваються чисто ринкові підходи до їх

оцінки та прогнозуванню форм, методів та принципів здійснення інвестиційної діяльності.

В Україні значний імпульс для розвитку теорії інвестицій був даний становленням системи приватного підприємництва та конкуренції й характеризувався активною роллю держави у створенні сприятливого інвестиційного клімату та здійсненні вкладень державних інвестицій в суспільну інфраструктуру, стимулюванням приватних інвесторів шляхом надання державної фінансової підтримки на конкурсній основі. Піком досліджень можна назвати 90-ті роки, коли проблемам теоретичного осмислення категорії «інвестиції» та пов'язаних із цим поняттям процесам приділялося особливо багато уваги. Наприклад, автори посібника «Теорії інвестицій» Н.О.Татаренко та А.М.Поручник розкривають процес еволюції теорії інвестиційної діяльності – від звичайної констатації фактів до сучасного розуміння процесів інвестування як основи моделі економічного прогресу [17]; А.А.Пересада у монографії «Управління інвестиційним процесом», спираючись на світовий досвід інвестування ринкової економіки, глибоко аналізує теоретичні засади прискорення інвестиційних процесів в Україні, удосконалює відповідно до сучасного стану економіки України методологічну базу прийняття інвестиційних рішень щодо проектів, які принесуть найбільшу віддачу [18]; Б.В.Губський у монографії «Інвестиційні процеси в глобальному середовищі» висвітлює найсуттєвіші характеристики процесів інвестування у національній економічній системі, проводить дослідження шляхів і форм інвестиційної взаємодії на міжнародному та глобальному рівнях [19].

Більш широко трактування поняття, яке досліджується, у розглянутий період було представлено позицією, відповідно до якої інвестиції виступають як вкладення не тільки в основні фонди, але й у приріст оборотних коштів. Разом з тим інвестиції, як правило, розглядалися у зв'язку з розширеним відтворювальним фондом, оскільки завершення інвестиційного циклу пов'язане із запровадженням у дію основних фондів і виробничих потужностей. Це призвело до формування двох підходів до визначення економічної сутності інвестицій - витратного й ресурсного. Відповідно до витратного підходу інвестиції розумілися як витрати на відтворення основних фондів, їхнє збільшення й удосконалення. Даний підхід домінував у теоретичних поглядах і в практичній діяльності, оскільки він відбивав специфіку господарського механізму, що функціонував в умовах адміністративно-командної економіки. Загострення проблеми товарно-грошової збалансованості суспільного відтворення, загальне зниження ефективності функціонування адміністративно-командної системи керування привели до визнання недостатності витратного підходу й звертання до ресурсного підходу. В основі останнього було виділення іншого складового елемента інвестицій - ресурсів. При цьому інвестиції трактувалися як фінансові засоби, призначені для відтворення основних фондів. Однак обидва підходи мали істотний недолік, що полягав у статичній характеристиці об'єкта аналізу, що базується на виділенні якого-небудь одного елемента інвестицій, витрат або ресурсів, що обмежувало можливості дослідження інвестицій як цілісного процесу [20]. У найбільш загальному вигляді інвестиції розуміються як вкладення капіталу з метою його збільшення в майбутньому. Такий підхід до визначення поняття «інвестиції» панує як у європейської, так і в американській методології.

В юридичній літературі цивілістичної спрямованості, зміст інвестицій також трактується дуже широко і невизначено, інвестиціями визнаються всі об'єкти цивільного права, не вилучені з обігу та не обмежені в обороті. Неспроможність такого підходу очевидна, є безліч не вилучених з обороту та не обмежених в обігу об'єктів цивільних прав, які інвестиціями не є, а вилучені з обігу об'єкти, за певних обставин, можуть бути інвестиціями (наприклад, нові зразки виробів, технології тощо). Не можна визнати обґрунтованим твердження, що «тільки та частина коштів, яка вкладається з метою отримання доходу після деякого часу, може називатися «інвестиціями» [21]. Як було вже зазначено, інвестування можливе не тільки для отримання доходу, але і для досягнення інших цілей, зокрема соціального ефекту (інвестиції в освіту, охорону здоров'я, науку, культуру; інвестування фізичними особами в цілях задоволення потреби на житло тощо).

У вітчизняному правовому масиві, який має за мету врегулювати діяльність учасників інвестиційного ринку, водночас діють законодавчі й нормативні акти різних рівнів і значення, юридичної сили та правового рангу. Безмежний нормативний масив підзаконних правових актів постійно генерує суперечності та правові колізії. Часто правові акти носять декларативний характер та супроводжуються застереженням: «якщо інше не передбачене законодавством». Бажано було б, щоб усі винятки з відповідної норми були передбачені в тому документі, в якому міститься саме правило. Вартий уваги і той факт, що деякі норми фінансового права, зокрема, по корпоративному управлінню та діяльності емітентів цінних паперів, значно перебиваються нормами Цивільного та Господарського кодексів. Таким чином, замість кодифікації та уніфікації законодавства мова може йти про те, що практикуючим юристам і судам прийдеться вибирати, яку ж конкретну норму і з якого закону виконувати. Проведені дослідження дають підставу заперечити досить поширений у науковому середовищі підхід щодо цивільного права як всеохоплюючої нормативно-регулюючої сфери, під вплив якої підпадають практично всі процеси без виключення, в тому числі і правовідносини, пов'язані з обігом цінних паперів. Інвестиційна діяльність – це перш за все фінансові правовідносини, які знаходяться в сфері фінансового права. На особливу увагу заслуговує той факт, що в контексті забезпечення фінансової та загальнонаціональної безпеки країни в Україні гостро стоїть проблема не тільки створення правового інвестиційного поля, а й правового захисту національних інтересів, зокрема, при залученні іноземних інвестицій [22].

Питання про вкладення, які можуть бути інвестиціями, видається важливим, та має велику практичну значимість, і в легальному визначенні інвестицій дане положення слід було б сформулювати більш виразно,

виділити сутнісні характеристики інвестицій, їх якісні особливості, тому що ідентифікувати інвестиції за їх змістом за допомогою перерахування видів вкладень, які можуть бути інвестиціями, практично неможливо. Така конкретизація повинна здійснюватися в галузевому законодавстві, що регулює інвестиційну діяльність. Зокрема, з урахуванням необхідності інноваційного розвитку економіки, в законодавстві, що регулює відносини в галузі інтелектуальної власності, слід сформулювати положення про використання нематеріальних благ, які є об'єктами інтелектуальної власності, в якості інвестицій. Інвестиційна діяльність в сучасній Україні ґрунтується на різноманітні форм власності, здійснюється за активної участі держави як регулятора інвестиційних відносин та як інвестора.

Аналіз концепцій інвестиційної діяльності, запропонованих в юридичній науці, показує досить високий інтерес до цієї сфери суспільних відносин. Єдності думок тут не спостерігається, хоча слід вважати, що наявність легальних дефініцій, присутніх в законодавстві, має дещо знижувати розкид думок з питання щодо сутності інвестицій та інвестиційної діяльності. Слід погодитися, що при наявності законодавчо закріплених визначень тих чи інших понять чисто академічні спори про їх зміст йдуть на другий план. Доцільно зосереджуватися на теоретичному осмисленні легальних формулювань, виявленні їх сильних та слабких сторін і, якщо в цьому виникає необхідність, розробці пропозицій, спрямованих на вдосконалення відповідних положень законодавства.

Також важливо відзначити, що не виключається можливість передбачати в чинному законодавстві ті або інші спеціальні правила або механізми захисту щодо певних форм інвестицій. У разі якщо законодавець вважає за доцільне стимулювання майнових відносин в тій чи іншій області або в тих чи інших формах, він вільний забезпечити відповідне правове регулювання. Тоді конкретний вид інвестиційних відносин отримає спеціальне регулювання, що дозволяє ідентифікувати інвестиційні відносини цього конкретного виду, що, втім, ніяк не вплине на правову природу інвестиційних відносин в цілому. Так, чинним законодавством передбачені різні способи захисту прав, це, перш за все, цивільно-правові, а також адміністративно-правові та кримінально-правові методи. До ознак адміністративно-правових методів захисту прав, що відрізняють їх від інших методів захисту, відносяться такі: спрямованість на захист публічних інтересів (на відміну від цивільно-правових методів); більш широкий спектр дії (у порівнянні з кримінально-правовими методами); властивість сприяти ефективному застосуванню інших методів правового захисту.

Висновки. Можна констатувати, що ті трансформації, котрі відбулися у процесі адміністративної реформи органів виконавчої влади, що здійснюють правове регулювання інвестицій та забезпечують управління процесом адміністративно-правового захисту інвестицій потребують формулювання єдиних принципів захисту інвестицій, і, відповідно, таких визначальних понять, як «захист інвестицій», «адміністративно-правовий захист прав інвесторів» та інші. Однак наукою адміністративного права не створено єдиного підходу до визначення даних інститутів, а одне законодавче реформування не в змозі задовольнити цю потребу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Самоєнкова О.В. Інвестиційна діяльність в Україні: тенденції та перспективи. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/5_2019/48.pdf (дата звернення 04.07.2019).
2. Березніченко Н. О. Зарубіжні інвестиції в системі факторів економічної модернізації України: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.05.01; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2002. 21 с.
3. Лісніченко С.М. Фінансово-правове регулювання іноземного інвестування в Україні (за законодавством України та країн ЄС і США): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 1999. 18 с.
4. Федоренко І.А. Механізм державного регулювання і планування залучення інвестицій: автореф. дис... канд. екон. наук: 08.02.03; Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Х., 2002. 20 с.
5. Бліхар М. М. Правова природа інвестиційних відносин: фінансово-правове регулювання : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 488 с.
6. Мороз С. П. Теоретические проблемы инвестиционного права (гражданско-правовой аспект) : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.03. Алматы, 2005. 54 с.
7. Ковалев В. В. Инвестиции: Учебник / Под ред В. В. Ковалева, В. В. Иванова, В. А. Лялина. М.: ООО «ТК Велби», 2003. 440 с.
8. Доронина Н. Г., Семилютин Н. Г. Государство и регулирование инвестиций. М.: Городец-издат, 2003. 272 с.
9. Венедиктов А.В. Новая система управления промышленностью // Правовые вопросы управления промышленностью и строительством в СССР: Сб. ст. М.: Госюриздат, 1960. С. 3–53.
10. Кабатов В. А. Некоторые правовые вопросы дальнейшего совершенствования управления капитальным строительством // Правовые вопросы управления промышленностью и строительством в СССР: Сб. ст. М.: Госюриздат, 1960. С. 285–302.
11. Strange S. States and Markets. An Introduction to International Political Economy. London: Pinter Publishers, 1988. P. 94.
12. Кропотов Л. Г. Очерк истории правового регулирования инвестиционной деятельности в России. Вестник СПбГУ. Серия 14. Право. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ocherk-istorii-pravovogo-regulirovaniya-investitsionnoy-deyatelnosti-v-rossii> (дата звернення 03.07.2019).
13. Антипова О. М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности : (анализ теоретических и

практических проблем). Москва : Волтерс Клувер, 2010. 236 с.

14. О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий с участием советских организаций и фирм капиталистических и развивающихся стран: Постановлением Совета Министров СССР от 13.01.1987 года № 49. URL: <http://docs.cntd.ru/document/9026950> (дата звернення 15.07.2019).

15. О дальнейшем развитии внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций: Постановление Совета Министров СССР от 02.12.1988 года № 1405. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901700166> (дата звернення 15.07.2019).

16. Мороз С. П. Инвестиционное право Республики Казахстан: научное издание. Алматы : НИИ частного права КазГЮУ, 2006. 509 с.

17. Татаренко Н. О., Поручник А. М. Теорії інвестицій: навч. посіб. К.: КНЕУ, 2000. 160 с.

18. Пересада А. А. Управління інвестиційним процесом. К.: Лібра, 2002. 472 с.

19. Губський Б. В. Інвестиційні процеси в глобальному середовищі : монографія. К. : Наук. думка, 1998. 390 с.

20. Шевченко С.Ю. Економічна сутність інвестицій та інвестиційної діяльності. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/1_2010/4.pdf (дата звернення 06.06.2019).

21. Орешин В. П. Государственное регулирование инвестиций. Издательство: М.: Наука, 2000. 150 с.

22. Терещенко В. Л. Проблеми та перспективи покращення інвестиційного клімату в Україні. URL: <http://global-national.in.ua/archive/4-2015/195.pdf> (дата звернення 09.06.2019).

REFERENCES:

1. Samotoenkova, O. V. (2019). *Investment activity in Ukraine: tendencies and prospects*. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/48.pdf [in Ukrainian].

2. Bereznychenko, N. O. (2002). *Foreign investments in the system of factors of economic modernization of Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Kyiv. nats. un-t im. T. Shevchenka [in Ukrainian].

3. Lisnichenko, S. M. (1999). *Financial and legal regulation of foreign investment in Ukraine (according to the legislation of Ukraine and the EU and the USA)*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Kyiv. nats. un-t im. T. Shevchenka [in Ukrainian].

4. Fedorenko, I. A. (2002). *Mechanism of state regulation and planning of investment attraction*. Extended abstract of candidate's thesis. Kharkiv: Khark. nats. un-t im. V. N. Karazina [in Ukrainian].

5. Blichar, M. M. (2018). *Legal nature of investment relations: financial and legal regulation*. Extended abstract of doctor's thesis. Lviv [in Ukrainian].

6. Moroz, S. P. (2005). *Theoretical problems of investment law (civil law aspect)*. Extended abstract of doctor's thesis. Almaty [in Russian].

7. Kovalev, V.V. (2003). *Investments: Textbook*. Moksva: ООО «TK Velbi» [in Russian].

8. Doronina, N.G., Semilyutina, N.G. (2003). *State and regulation of investments*. Moskva: Gorodets-izdat [in Russian].

9. Venediktov, A.V. (1960). *New industry management system. Legal issues of industrial and construction management in the USSR*. Moskva: Gosyurizdat [in Russian].

10. Kabatov, V.A. (1960). *Some legal issues for the further improvement of capital construction management. Legal issues of industrial and construction management in the USSR*. Moskva: Gosyurizdat [in Russian].

11. Strange, S. (1988). *States and Markets. An Introduction to International Political Economy*. London: Pinter Publishers [in English].

12. Kropotov, L.G. (2011). Essay on the history of legal regulation of investment activity in Russia. *Vestnik SPbGU. Seriya 14. Pravo*, 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ocherk-istorii-pravovogo-regulirovaniya-investitsionnoy-deyatelnosti-v-rossii> [in Russian].

13. Antipova, O.M. (2010). Legal regulation of investment activity: (analysis of theoretical and practical problems). Moskva: Volters Kluver [in Russian].

14. *About the order of creation in the USSR and the activities of joint ventures with the participation of Soviet organizations and firms of capitalist and developing countries*. (1987). Resolution of the Council of Ministers of the USSR No. 49 from 13th January 1987. URL: <http://docs.cntd.ru/document/9026950> [in Russian].

15. *On the further development of foreign economic activity of state, cooperative and other public enterprises, associations and organizations*. (1988). Decree of the Council of Ministers of the USSR No. 1405 from 02nd December 1988. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901700166> [in Russian].

16. Moroz, S. P. (2006). *Investment Law of the Republic of Kazakhstan: scientific publication*. Almaty: NII chastnogo prava KazGYUU [in Russian].

17. Tatarenko, N. A., Poruchnyk, A. M. (2000). *Investment theories: textbook*. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

18. Peresada, A. A. (2002). *Investment process management*. Kyiv: Libra [in Ukrainian].

19. Gubsky, B. V. (1998). *Investment processes in the global environment: a monograph*. Kyiv: Nauk. dumka [in Ukrainian].

20. Shevchenko, S. Yu. *The economic essence of investment and investment activities*. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/1_2010/4.pdf [in Ukrainian].

21. Oreshin, V.P. (2000). *State regulation of investments*. Moskva: Nauka [in Russian].

22. Tereshchenko, V. L. *Problems and prospects of abridging the investment climate in Ukraine*. URL:

УДК [342.951:351.73](477)

Ховпун О.С.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
 завідувач кафедри кримінального права,
 процесу та криміналістики
 Академії праці, соціальних відносин і туризму
 orcid.org/0000-0002-5753-966X
 khovpun3322@gmail.com*

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ФАРМАЦІЇ

Автор статті на основі проаналізованих наукових праць та нормативно-правових актів сформулював власне визначення поняття "адміністративна процедура у галузі фармації" та визначив її особливості.

Було заявлено, що фармація є важливою і досить широкою сферою соціально-економічного життя, охоплює різні суспільні відносини, і тому в галузі фармації проводяться різні види адміністративних процедур, які пропонують класифікувати за багатьма критеріями.

Розглянуті та проаналізовані такі фармакологічні процедури: реєстрація (реєстрація лікарського засобу), дозволи (дозвіл на ввезення (експорт) наркотичних речовин), ліцензування (ліцензування роздрібної та оптової торгівлі лікарськими засобами), контроль та нагляд (якість контроль за лікарськими засобами, фармаконагляду), експертизи (підготовка ліцензованих інтегрованих іспитів «Крок» студентами спеціальності «Фармація, промислова фармація» та інтерни), експерт (проведення експертизи лікарських засобів), акредитація (добровільна акредитація аптечних закладів), про розгляд звернень громадян (розгляд звернень громадян до Державної медичної служби та суб'єктів фармацевтичної діяльності), притягнення до адміністративної відповідальності у сфері фармації (за продаж лікарських засобів без рецепта у випадках заборонено законом тощо).

Адміністративні процедури у фармації за характером ініціації поділяються на заяви, ініційовані заявою фармацевтичної організації або на прохання фізичної особи, а також процедури втручання, ініційовані адміністративним органом.

Ключові слова: фармація, адміністративні процедури, класифікація адміністративних процедур, ознаки адміністративних процедур у фармації, види адміністративних процедур у фармації.

Khovpun O. CONCEPTS, FEATURES AND CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN PHARMACIA

The author of the article on the basis of the analyzed scientific works and regulatory acts has formulated own definition of the concept of "administrative procedure in the field of pharmacia" and has determined its features.

It has been stated that pharmacia is an important and quite broad sphere of socio-economic life, covers various social relations, and therefore various types of administrative procedures are carried out in the field of pharmacia, which are offered to be classified by many criteria.

The following pharmacological procedures have been considered and analyzed: registration (registration of a medicinal product), permits (permission for import (export) of narcotic substances), licensing (licensing of retail and wholesale trade of medicinal products), control and supervisory (quality control over medicinal products, pharmacovigilance), examinations (preparation of licensed integrated examinations "Krok" by the students of specialty "Pharmacia, industrial pharmacia" and interns), expert (conducting expert examination of medicinal products), accreditation (voluntary accreditation of pharmacy establishments), on the consideration of citizens' appeals (consideration of citizens' appeals to the State Medical Service and subjects of pharmaceutical activity), bringing to administrative liability in the field of pharmacia (for the sale of medicinal products over-the-counter in cases prohibited by law, etc.).

Administrative procedures in pharmacia by the nature of initiation are divided into statements initiated by the statement of the pharmaceutical entity or at the request of an individual, as well as intervention procedures initiated by the administrative agency.

Key words: pharmacia, administrative procedures, classification of administrative procedures, features of administrative procedures in pharmacia, types of administrative procedures in pharmacia.

Постановка проблеми. Виконання функцій державного управління у будь-якій сфері суспільно-економічного життя обов'язково пов'язане з певними адміністративними процедурами. Адже відповідно до порядку, регламентованого адміністративно-правовими нормами мають реалізовуватися права, свободи та законні інтереси громадян, а також органи публічної влади мають виконувати свої контрольні, наглядові, реєстраційні та інші функції. На сьогоднішні комплексні теоретичні дослідження адміністративних процедур у сфері фармації, на жаль, залишаються поза увагою науки адміністративного права. Утім це питання має бути піддана глибокому науковому аналізу та осмисленню, з метою удосконалення правового регулювання фармації як

важливій сфері соціально-економічного буття нашого суспільства та одного з основних чинників громадського здоров'я нації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В сучасній адміністративно-правовій науці не склалося єдиного підходу до класифікації адміністративних процедур, що здійснюються органами публічної влади. Кожен з учених пропонує власні критерії класифікаційного поділу адміністративних процедур, які тією чи іншою мірою відображають зміст правовідносин у конкретній сфері життєдіяльності, тому мають право на самостійне існування [1, с. 143].

Теоретичне обґрунтування адміністративних процедур міститься у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, В. В. Галуцька, Р. В. Ігоніна, В. К. Колпакова, О. Ф. Скакун та інших вітчизняних науковців.

Вирішенню проблем адміністративних процедур у різних сферах суспільного життя присвячено праці В.І. Теремецького, який, розглядаючи адміністративні процедури у податковій сфері, зробив висновок, що «податкові процедури у певному сенсі є адміністративними, мають управлінський (адміністративно-правовий) та економічний характер відносин» [2, с. 312], адже вони «супроводжують або регулюють відносини, що виникають між державою та іншими суб'єктами податкового права щодо руху коштів...» [3, с. 98]; О.Є. Волкова, який визначив систему адміністративних процедур у сфері використання й охорони лісового фонду України та окреслив основні шляхи їх удосконалення [4, с. 5] тощо.

Окремі аспекти адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я були предметом досліджень таких учених, як С.В. Книш, котрий розглядаючи адміністративні процедури у сфері охорони здоров'я, поряд із загальними рисами характерними для всіх адміністративних процедур, виокремив їх власну специфіку, яка, на думку вченого, відображається в об'єктах, суб'єктах та змісті цих процедур [5, с. 51]; Б.А. Логвиненко, який шляхами удосконалення порядку надання адміністративних послуг у межах публічного адміністрування сферою охорони здоров'я громадян вважає оптимізацію процедури надання адміністративних послуг у медичній сфері та інтенсифікацію переведення частини з них в електронну форму [6, с. 5]; Т. Ю. Клочко, яка дослідила процедури патентування лікарських засобів, отримання дозволу на використання винаходу (корисної моделі) та конфіденційності інформації, яку містять відомості, подані у зв'язку з процедурою реєстрації, патентування винаходу чи корисної моделі [7, с. 17] та ін.

Однак відсутність комплексних досліджень з теоретичних проблем адміністративних процедур у сфері фармації спонукає до проведення наукових розробок саме з цього питання.

Мета статті – проаналізувати праці вчених з проблем правового регулювання адміністративних процедур та нормативно-правові акти, що регулюють фармацевтичні правовідносини, дати власне визначення поняття «адміністративна процедура у сфері фармації», а також визначити ознаки та запропонувати класифікацію адміністративних процедур у сфері фармації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як справедливо відмічає В.І. Теремецький, «процедура виступає нічим іншим як інструментарієм, що покликаний сприяти суб'єктам відповідних правовідносин у здійсненні їх власних завдань і мети, через встановлення найбільш доцільного та ефективного порядку (послідовності) реалізації цими суб'єктами своїх прав, виконання обов'язків і повноважень в певній сфері суспільного життя» [8, с. 96–97].

У науці адміністративного права існує розгалужена система класифікації адміністративних процедур, які можна застосувати й до процедур у сфері фармації. До того ж нормативно-правові акти, що регулюють фармацевтичну діяльність, містять значну кількість адміністративних процедур. Так, фармації притаманний ряд реєстраційних процедур. До них можна віднести реєстрацію інтелектуальних прав на винаходи або корисні моделі – фармацевтичні препарати, які будуть основою лікарського засобу. Крім того, реєстрації у МОЗ України підлягають лікарські засоби, що дає їм право бути реалізованими на території України. Ці адміністративні процедури регулюються Законом України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» [9], наказом МОН України (далі – МОН України) від 22.01.2001 № 22 «Про затвердження Правил складання і подання заявки на винахід та заявки на корисну модель» [10], наказом МОН від 12.04.2001 № 291 «Про затвердження Положення про Державний реєстр патентів України на винаходи» [11], наказом МОН України від 15.03.2002 № 197 «Про затвердження Правил розгляду заявки на винахід та заявки на корисну модель» [12], наказом МОН України від 13.05.2002 № 298 «Про затвердження Інструкції про порядок продовження строку дії патенту на винахід, об'єктом якого є засіб, використання якого потребує дозволу компетентного органу» [13] тощо. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України здійснює державну реєстрацію об'єктів права інтелектуальної власності, проводить реєстрацію договорів про передачу прав на об'єкти права інтелектуальної власності, що охороняються на території України, ліцензійних договорів. Однак державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності» (Укрпатент) забезпечує (а де-факто здійснює) державну реєстрацію та видачу охоронних документів на об'єкти інтелектуальної власності [14]. Державна реєстрація лікарських засобів здійснюється МОЗ України відповідно до Закону України «Про лікарські засоби» [15], постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 26.05.2005 № 376 «Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію)» [16]. Як державна реєстрація прав інтелектуальної власності, так і державна реєстрація лікарських засобів є заявними адміністративними процедурами, оскільки проводяться за заявами заінтересованих осіб.

Також важливими адміністративними процедурами у фармації є інспекційні або контролюючі наглядові

процедури. До таких процедур, наприклад, належить перевірка Державною службою України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (далі – Держлікслужбою) якості лікарських засобів, що їх реалізують суб'єкти господарювання, які здійснюють фармацевтичну діяльність. Перевірка якості лікарських засобів здійснюється відповідно до Закону України «Про лікарські засоби» [15], Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [17], постанови КМУ від 03.02.2010 № 260 «Деякі питання державного контролю якості лікарських засобів» [18] та інших нормативно-правових актів. Крім того, до таких процедур належить і фармаконагляд – контроль за побічними реакціями лікарських засобів, що реалізовується ДП «Державний експертний центр МОЗ України». Фармаконагляд здійснюється відповідно до Закону України «Про лікарські засоби» [15], наказу Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ України) від 27.12.2006 № 898 «Про затвердження Порядку здійснення фармаконагляду» [19] та інших нормативно-правових актів. Зазначені адміністративні процедури можуть бути як заявними, так і втручальними, тобто проводяться як за ініціативою контролюючих органів, так і заявами суб'єктів господарювання, а також за заявами фізичних осіб.

Не менш важливими для фармації є ліцензійні процедури, які здійснюються відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [20], постанови КМУ від 30.11.2016 № 929 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів)» [21]. Визначені цією постановою види ліцензій видаються Держлікслужбою.

Особливе значення у фармації мають екзаменаційні процедури, які передбачають особливості у вигляді складання ліцензійних інтегрованих іспитів «Крок 1. Фармація», «Крок 2. Фармація» та «Крок 3. Фармація», що складають усі особи, які проходять фахову підготовку за спеціальністю «Фармація, промислова фармація» у закладах вищої освіти. Адміністративні екзаменаційні процедури у фармації регулюються Законом України «Про освіту» [22], Законом України «Про вищу освіту» [23], постановою КМУ від 28.03.2018 № 334 «Про затвердження Порядку здійснення єдиного державного кваліфікаційного іспиту для здобувачів ступеня вищої освіти магістр за спеціальностями галузі знань «22 Охорона здоров'я» [24], наказом МОЗ України від 19.02.2019 № 419 «Про затвердження Порядку, умов та строків розроблення і проведення єдиного державного кваліфікаційного іспиту та критеріїв оцінювання результатів» [25], наказом МОЗ України від 14.08.1998 № 251 «Про затвердження Положення про систему ліцензійних інтегрованих іспитів фахівців з вищою освітою напрямів "Медицина" і "Фармація"» [26], наказом МОЗ України від 15.01.1999 № 7 «Про заходи щодо виконання наказу МОЗ України від 14.08.1998 № 251 «Про затвердження Положення про систему ліцензійних інтегрованих іспитів фахівців з вищою освітою напрямів "Медицина" і "Фармація"» [27] та іншими актами чинного законодавства. Українська система ліцензійних іспитів, яка діє в процесі підготовки фармацевтичних працівників є унікальною в Європі, у сусідніх державах, наприклад, такої системи немає. З 2019 року іспити «Крок» стали обов'язковими для складання студентами заочної форми навчання спеціальності «Фармація, промислова фармація», які раніше ніколи подібних іспитів не складали. Вказані факти можна оцінювати порізно, однак об'єктивно наявність цих іспитів сприяє відтоку з українських закладів вищої освіти, що готують фармацевтичних кадрів, значної кількості студентів, у тому числі іноземних.

Акредитаційні процедури також мають місце у фармації, адже Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [28] та постановою КМУ від 15.07.1997 № 765 «Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я» передбачено акредитацію аптечних закладів [29]. Згідно з ч. 6 ст. 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» акредитація аптечних закладів може здійснюватися на добровільних засадах за відповідною заявою аптечного закладу [28]. Відповідно до постанови КМУ № 765 акредитація закладу охорони здоров'я – це офіційне визнання наявності у закладі охорони здоров'я умов для якісного, своєчасного, певного рівня медичного обслуговування населення, дотримання ним стандартів у сфері охорони здоров'я, відповідності медичних (фармацевтичних) працівників єдиним кваліфікаційним вимогам [29]. Жодні негативні наслідки для суб'єкта аптечної діяльності в разі не проходження ним процедури акредитації відсутні. Тому акредитаційна адміністративна процедура у фармації носить іміджевий характер, формує позитивну ділову репутацію певного аптечного закладу. Акредитацію аптечних закладів можна порівняти із зірковою оцінкою рівня діяльності готелів, вона виражає якість наданих фармацевтичних послуг споживачу. Акредитаційний сертифікат, виданий аптечному закладу, якраз і є таким знаком якості. Хочемо також зазначити, що процедури акредитації та ліцензування не є тотожними адміністративними процедурами, адже акредитаційній перевірці підлягає значно більша кількість показників, ніж при ліцензуванні.

Дозвільні процедури також характерні для фармацевтичного сектору охорони здоров'я. Правове регулювання адміністративних дозвільних процедур здійснюється низкою нормативно-правових актів, серед яких одними з основних є Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [30] та Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [31]. Детально проаналізувавши Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, констатуємо, що безпосередньо дотичними до власне фармацевтичних відносин є такі дозвільні документи: дозвіл на право ввезення (вивезення) чи на право транзиту наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів наркотичних засобів і психотропних речовин; дозвіл на проведення наукових експериментів над тваринами; дозвіл на спеціальне використання природних рослинних ресурсів (коли йдеться про використання природних рослинних ресурсів для виробництва лікарських засобів). Серед документів дозвільного характеру є загальні

документи, які стосуються не лише суб'єктів фармацевтичної діяльності, а є необхідними для нормального провадження господарської діяльності будь-яких господарюючих суб'єктів. До таких документів, зокрема, належить висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи діючих об'єктів, у тому числі військового та оборонного призначення, який передбачено Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [32].

Актуальними для фармації є також і атестаційні процедури. Так, відповідно до Положення про Держлікслужбу, вищезазначена служба, зокрема, проводить галузеву атестацію лабораторій із здійснення контролю якості лікарських засобів та проводить атестацію провізорів і фармацевтів. Атестація провізорів та фармацевтів проводиться, зокрема, відповідно до наказу МОЗ України від 12.12.2006 № 818 «Про вдосконалення атестації провізорів та фармацевтів». Атестація провізорів та фармацевтів поділяється на такі види атестації: атестація на визначення рівня знань та практичних навиків з присвоєнням (підтвердженням) фаху «провізор-спеціаліст»; атестація на присвоєння кваліфікаційної категорії; атестація на підтвердження кваліфікаційної категорії [33].

На нашу думку, процедура притягнення до адміністративної відповідальності є також одним із видів адміністративних процедур, які властиві, у тому числі і фармації. Так, відповідно до вищезазначеного положення Держлікслужба складає протоколи про адміністративні правопорушення та розглядає справи про адміністративні правопорушення у передбачених законом випадках [34].

Адміністративні процедури із розгляду звернень громадян також присутні у фармації. Зокрема, законодавством передбачено організацію розгляду звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Держлікслужби, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління [34].

Крім того, у фармації здійснюються також і експертні адміністративні процедури. Так, відповідно до положення про МОЗ України, це міністерство, окрім іншого, затверджує порядки організації та проведення експертизи, а також узгодження нормативно-технічної документації з виробництва лікарських засобів та проведення клінічних випробувань лікарських засобів і експертизи матеріалів клінічних випробувань лікарських засобів [35].

Специфічною для фармації процедурою є процедура реімбурсації лікарських засобів. Реімбурсація – механізм повного або часткового відшкодування суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність з роздрібною торгівлю лікарськими засобами, вартості лікарських засобів, що були відпущені пацієнту на підставі рецепта, за рахунок коштів Державного бюджету України [36].

На нашу думку, сама процедура реімбурсації включає певний порядок дій суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з роздрібною торгівлю лікарськими засобами та Національної служби здоров'я України, визначених законодавством, спрямованих на укладення договору про реімбурсацію та отримання повного або часткового відшкодування вартості лікарських засобів за рахунок коштів Державного бюджету України. Зокрема така процедура передбачає реєстрацію зазначеного суб'єкта фармацевтичної діяльності у електронній системі охорони здоров'я, сформувати та подати заяву у вищевказаній електронній системі. Уповноважена особа НСЗУ в 10 денний строк з дня подання відповідної заяви формує в електронній системі договір про реімбурсацію, який підписується обома сторонами за допомогою накладення кваліфікованого електронного підпису. Вищевказана процедура регламентована постановою КМУ від 27.02.2019 № 135 «Деякі питання реімбурсації лікарських засобів» [37] та постановою КМУ від 27.02.2019 № 136 «Деякі питання щодо договорів про реімбурсацію» [38].

Висновки. Виходячи з викладеного, адміністративною процедурою у сфері фармації можна визначити встановлений законодавством порядок вирішення органами державної влади та місцевого самоврядування, а також уповноваженими ними суб'єктами адміністративних справ, що стосуються питань створення, виробництва, контролю якості, державної реєстрації, реалізації, ввезення на територію та вивезення з території України лікарських засобів, наркотичних речовин, їх аналогів та прекурсорів, а також питань фармацевтичної освіти, результатом якого є видання адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

Основними ознаками адміністративних процедур у сфері фармації є такі:

1) ключовими державними органами, що здійснюють більшість адміністративних процедур у сфері фармації є МОЗ України і Держлікслужба;

2) до суб'єктів, що здійснюють адміністративні процедури у сфері фармації належать не лише органи державної влади та місцевого самоврядування, а і державні підприємства та організації, наприклад державне підприємство «Державний експертний центр МОЗ України», «Центр тестування професійної компетентності фахівців з вищою освітою напрямів підготовки «Медицина» і «Фармація» при МОЗ України»;

3) адміністративні послуги у сфері фармації можуть мати як загальний характер, тобто стосуватися і інших сфер в тому числі і фармації, так і спеціальний характер, що стосуються суто фармацевтичної діяльності;

4) деякі адміністративні процедури мають для суб'єктів фармацевтичної діяльності добровільний характер, наприклад акредитація аптечних закладів;

5) адміністративні процедури у сфері фармації виражають порядок державного впливу на фармацевтичні правовідносини задля досягнення мети державного управління фармацією.

Фармація є важливою та досить широкою сферою суспільно-економічного життя, охоплює різноманітні суспільні відносини, а тому в сфері фармації здійснюються різні види адміністративних процедур, що можна

класифікувати за багатьма критеріями.

Так, залежно від змістового наповнення у фармації вирізняють такі види адміністративних процедур: реєстраційні (реєстрація інтелектуальних прав на лікарський засіб, реєстрація лікарського засобу, реєстрація торговельної марки лікарського засобу), дозвільні (дозвіл на ввезення (вивезення) наркотичних речовин, дозвіл на проведення наукових експериментів над тваринами, дозвіл на розміщення реклами лікарських засобів, дозвіл на спеціальне використання рослинних природних ресурсів для виробництва лікарських засобів), ліцензійні (видача ліцензій на роздрібну та оптову торгівлю лікарськими засобами), контрольні-наглядні (перевірка якості лікарських засобів, фармаконагляд), екзаменаційні (складання ліцензійних інтегрованих іспитів «Крок» студентами спеціальності «Фармація, промислова фармація» та провізорами-інтернами), експертні (проведення експертизи лікарських засобів, експертизи матеріалів клінічних випробувань лікарських засобів), акредитаційні (добровільна акредитація аптечних закладів), із розгляду звернень громадян (розгляд звернень громадян до Держлікслужби та до суб'єктів фармацевтичної діяльності), притягнення до адміністративної відповідальності у сфері фармації (за продаж лікарських засобів без рецепта у заборонених законодавством випадках, порушення обмежень для медичних та фармацевтичних працівників).

За характером ініціювання адміністративні процедури у фармації поділяються на заявні, які ініціюються за заявою суб'єкта фармацевтичної діяльності (наприклад, акредитація, ліцензування) або за заявою фізичної особи (розгляд звернень громадян до Держлікслужби), а також втручальні процедури, що ініціюються адміністративним органом (планові перевірки якості лікарських засобів органам Держлікслужби).

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Луцик А.М. Види адміністративних процедур у сфері оподаткування в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 5-2. Т. 3. С. 142–145.
2. Теремецький В. І. Податкові правовідносини в Україні: монографія. Харків: Діа плюс, 2012. 648 с.
3. Теремецький В. І. Адміністративні процедури у сфері податкових правовідносин. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2012. № 2. С. 100–104.
4. Волков О. Є. Адміністративно-правове забезпечення використання й охорони лісового фонду в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2020. 24 с.
5. Книш С. В. Специфіка адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я (на прикладі реєстраційних і дозвільних процедур). *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 48–51.
6. Логвиненко Б. О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 40 с.
7. Клочко Т. Ю. Цивільно-правовий режим лікарських засобів як об'єктів права інтелектуальної власності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2016. 19 с.
8. Теремецький В.І. Адміністративні процедури у сфері податкових правовідносин. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2012. № 2. С. 100–104.
9. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі: Закон України від 15.12.1993 № 3687-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12>.
10. Про затвердження Правил складання і подання заявки на винахід та заявки на корисну модель: наказ Міністерства освіти і науки України від 22.01.2001 № 22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0173-01>.
11. Про затвердження Положення про Державний реєстр патентів України на винаходи: наказ Міністерства освіти і науки України від 12.04.2001 № 291. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0379-01>.
12. Про затвердження Правил розгляду заявки на винахід та заявки на корисну модель: наказ Міністерства освіти і науки України від 15.03.2002 № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-02>.
13. Про затвердження Інструкції про порядок продовження строку дії патенту на винахід, об'єктом якого є засіб, використання якого потребує дозволу компетентного органу: наказ Міністерства освіти і науки України від 13.05.2002 № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0453-02>.
14. Український інститут інтелектуальної власності. URL: <https://ukrpatent.org/uk/articles/about>.
15. Про лікарські засоби: Закон України від 04.04.1996 № 123/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80>.
16. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації) лікарських засобів і розмірів збору за їх державну реєстрацію (перереєстрацію): постанова Кабінету Міністрів України від 26.05.2005 № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2005-%D0%BF>.
17. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
18. Деякі питання державного контролю якості лікарських засобів: постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2010 № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/260-2010-%D0%BF>.
19. Про затвердження Порядку здійснення фармаконагляду: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 27.12.2006 № 898. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0073-07>.
20. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19>.
21. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів): постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 929. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF>.

22. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

23. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

24. Про затвердження Порядку здійснення єдиного державного кваліфікаційного іспиту для здобувачів ступеня вищої освіти магістр за спеціальностями галузі знань “22 Охорона здоров’я”: постанова Кабінету Міністрів України від 28.03.2018 № 334. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/334-2018-%D0%BF>.

25. Про затвердження Порядку, умов та строків розроблення і проведення єдиного державного кваліфікаційного іспиту та критеріїв оцінювання результатів: наказ МОЗ України від 19.02.2019 № 419. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0279-19>.

26. Про затвердження Положення про систему ліцензійних інтегрованих іспитів фахівців з вищою освітою напрямів «Медицина» і «Фармація»: наказ МОЗ України від 14.08.1998 № 251. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0563-98>.

27. Про заходи щодо виконання наказу МОЗ України від 14.08.1998 р. № 251 «Про затвердження Положення про систему ліцензійних інтегрованих іспитів фахівців з вищою освітою напрямів «Медицина» і «Фармація»: наказ МОЗ України від 15.01.1999 № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-99>.

28. Основи законодавства України про охорону здоров’я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2801-12>.

29. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров’я: постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 № 765. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF>.

30. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

31. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17>.

32. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.

33. Про вдосконалення атестації провізорів та фармацевтів: наказ Міністерства охорони здоров’я України від 12.12.2006 № 818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1366-06>.

34. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками: постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF>.

35. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров’я України: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF>.

36. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.

37. Деякі питання реімбурсації лікарських засобів: постанова Кабінету Міністрів України від 27.02.2019 № 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/135-2019-%D0%BF>.

38. Деякі питання щодо договорів про реімбурсацію: постанова Кабінету Міністрів України від 27.02.2019 № 136. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2019-%D0%BF>.

REFERENCES:

1. Lutsyk, A.M. (2014). Types of administrative procedures in the field of taxation in Ukraine. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriya: «Yurydychni nauky»*, 5-2, 142–145 [in Ukrainian].

2. Teremetskiy, V. I. (2012). *Tax Relations in Ukraine: A Monograph*. Kharkiv: Dysa plus [in Ukrainian].

3. Teremetskiy, V. I. (2012). Administrative procedures in the field of tax relations. *Problemy pravoznavstva ta pravookhoronnoi diialnosti*, 2, 100–104 [in Ukrainian].

4. Volkov, O. Ye. (2020). *Administrative and legal support of forest growing and protection in Ukraine*. Extended abstract of candidate’s thesis. Ternopil [in Ukrainian].

5. Knysh, S. V. (2018). Specificity of administrative procedures in the field of healthcare (for example, registration and authorization procedures). *Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys*, 4 (2), 48–51 [in Ukrainian].

6. Lohvynenko B. O. (2018). *Public Health Administration in Ukraine: Theory and Practice*. Extended abstract of doctor’s thesis. Kyiv [in Ukrainian].

7. Klochko, T. Yu. (2016). Civil legal regime of medicinal products as objects of intellectual property rights. Extended abstract of candidate’s thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

8. Teremetskiy, V.I. (2012). Administrative procedures in the field of tax relations. *Problemy pravoznavstva ta pravookhoronnoi diialnosti*, 2, 100–104. [in Ukrainian].

9. Law of Ukraine on Protection of Rights to Inventions and Utility Models № 3687-XII. (1993, December 15). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12> [in Ukrainian].

10. *On Approval of the Rules of Compilation and Submission Bunny for Invention and Bunny for Utility Model*. (2001). Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine № 22 from 22th January 2001. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0173-01> [in Ukrainian].

11. *On approval of the Regulation on the State Register of Patents of Ukraine for Inventions*. (2001). Order of the

Ministry of Education and Science of Ukraine No. 291 from 12th April 2001. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0379-01> [in Ukrainian].

12. *On approval of the Rules of consideration of the application for the invention and the application for the utility model.* (2002). Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 197 from 15th March 2002. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-02> [in Ukrainian].

13. *On approval of the Instruction on the procedure for extending the patent of an invention, the object of which is a means, the use of which requires the permission of the competent authority.* (2002). Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 298 13th May 2002. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0453-02> [in Ukrainian].

14. Ukrainian Institute of Intellectual Property. Retrieved from: <https://ukrpatent.org/uk/articles/about> [in Ukrainian].

15. Law of Ukraine on medicines № 123/96-BP. (1996, April 4). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

16. *On Approval of the Procedure for State Registration (Re-Registration) of Medicines and the Amounts of Fee for Their State Registration (Re-Registration).* (2005). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 376 from 26th May 2005. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2005-%D0%BF> [in Ukrainian].

17. Law of Ukraine on the Fundamental Principles of State Supervision (Control) in the Field of Economic Activity No. 877-V. (2007, April 4). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16> [in Ukrainian].

18. *Some issues of state control over the quality of medicines.* (2010). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 260 from 3rd February 2010. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/260-2010-%D0%BF> [in Ukrainian].

19. *On approval of the Pharmacovigilance Procedure.* (2006). Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 898 from 27th December 2006. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0073-07> (accessed: 21.11.2019). [in Ukrainian].

20. Law of Ukraine on Licensing of Economic Activities No. 222-VIII. (2015, April 2). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19> [in Ukrainian].

21. *On approval of the License conditions for conducting business activities in the production of medicines, wholesale and retail trade of medicines, import of medicines (except active pharmaceutical ingredients).* (2016). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 929 from 30th November 2016. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].

22. Law of Ukraine on education № 2145-VIII. (2017, September 5). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> [in Ukrainian].

23. Law of Ukraine on Higher Education No. 1556-VII. (2014, July 01). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> [in Ukrainian].

24. *On approval of the Procedure for carrying out the unified state qualification examination for applicants for higher education master's degree in the specialties of the field of knowledge "22 Health care".* (2018). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 334 from 28th March 2018. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/334-2018-%D0%BF> [in Ukrainian].

25. *On Approval of the Procedure, Conditions and Terms of Development and Conduct of the Unified State Qualification Exam and Criteria for Assessment of Results.* (2019). Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 419 from 19th February 2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0279-19> [in Ukrainian].

26. *On approval of the Regulation on the system of licensed integrated examinations of specialists with higher education in the fields of "Medicine" and "Pharmacy".* (1998). Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 251 from 14th August 1998. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0563-98> [in Ukrainian].

27. *On the Measures to Implement the Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 251 from 14th August 1998 "On Approval of the Regulation on the System of Licensed Integrated Exams of Higher Education Specialists in the Areas of Medicine and Pharmacy.* (1999). Order of the Ministry of Health of Ukraine No. 7 from 15th January 1999. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-99> [in Ukrainian].

28. Law of Ukraine "Fundamentals of Ukrainian legislation on health care" No. 2801-XII. (1992, November 19). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2801-12> [in Ukrainian].

29. *On Approval of the Procedure of Accreditation of the Health Care Institution.* (1997). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 765 from 15th July 1997. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF> [in Ukrainian].

30. Law of Ukraine on the licensing system in the field of economic activity № 2806-IV. (2005, September 6). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (accessed: 20.11.2019). [in Ukrainian].

31. Law of Ukraine on the List of documents of the permitting character in the sphere of economic activity No. 3392-VI. (2011, May 19). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17> [in Ukrainian].

32. Law of Ukraine on Ensuring Sanitary and Epidemic Well-Being of the Population № 4004-XII. (1994, February 24). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (accessed: 21.11.2019). [in Ukrainian].

33. *On improving the certification of pharmacists and pharmacists.* (2006). Order of the Ministry of Health of Ukraine № 818 from 12th December 2006. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1366-06> [in Ukrainian].

34. *On Approval of the Regulation on the State Service of Ukraine for Drugs and Drug Control*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 647 from 12th August 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

35. *On approval of the Regulation on the Ministry of Health of Ukraine*. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 267 from 26th March 2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF> [in Ukrainian].

36. Law of Ukraine on State Financial Guarantees of Health Services for the Population № 2168-VIII. (2017, October 19). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19> [in Ukrainian].

37. *Some Issues of Medicines Reimbursement*. (2019). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 135 from 27th February 2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/135-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].

38. *Some issues regarding reimbursement agreements*. (2019). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 136 from 27th February 2019. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2019-%D0%BF> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 343.341

Часова Т.О.,

*кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри кримінального права, процесу та криміналістики
Академії праці, соціальних відносин та туризму,
<https://orcid.org/0000-0002-0293-6123>,
tatyana-avk1@ukr.net*

РОЗВИТОК ТА СТАНОВЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розвитку та становленню антикорупційних органів в Україні. Підкреслюється, що імпульс у реалізації антикорупційної стратегії держави насамперед обґрунтований участю України в міжнародних антикорупційних програмах, зокрема, приєднання до Групи держав Ради Європи проти корупції. Зауважено, що антикорупційні органи створюють необхідні умови для викорінення такого негативного явища як корупція. Розглянуто та охарактеризовано деякі антикорупційні органи, які здійснюють свою діяльність на території України, серед яких: Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. У статті досліджено хронологію створення вказаних органів по запобіганню та протидії корупції та їх значення в реалізації антикорупційної політики держави. Акцентується увага на тому, що антикорупційний механізм в Україні має недостатній напрацьований досвід у сфері протидії корупції. Створені антикорупційні органи проходять своєрідний процес формування кадрової політики, підготовки спеціалістів, які можуть ефективно здійснювати розслідування кримінальних проваджень, підтримання обвинувачення в суді та винесення справедливих рішень.

Автором зроблено висновок щодо розвитку антикорупційних органів в Україні та їх належного функціонування. У статті особлива увага приділена нормативно-правовому регулюванню діяльності вказаних інституцій.

Ключові слова: протидія корупції, запобігання корупції, антикорупційні органи, антикорупційна політика, кримінальне провадження, розслідування, судовий розгляд.

Chasova T. DEVELOPMENT AND FORMATION OF ANTI-CORRUPTION BODIES IN UKRAINE

The article is devoted to the development and establishment of anti-corruption bodies in Ukraine. It is emphasized that the impetus in the implementation of the anti-corruption strategy of the state is primarily justified by Ukraine's participation in international anti-corruption programs, in particular, joining the Council of Europe Group of States against Corruption. It is noted that anti-corruption bodies create the necessary conditions for the eradication of such a negative phenomenon as corruption. Some anti-corruption bodies operating in the territory of Ukraine are considered and characterized, including: National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, Specialized Anti-corruption Prosecutor's Office, High Anti-corruption Court, National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Obtained and Misused. The article examines the chronology of the creation of the mentioned bodies for the prevention and counteraction of corruption and their importance in the implementation of anti-corruption policy of the state. Attention is drawn to the fact that the anti-corruption mechanism in Ukraine has insufficient experience in combating corruption. The established anti-corruption bodies undergo a kind of process of personnel policy formation, training of specialists who can effectively investigate criminal proceedings, support the prosecution in court and make fair decisions.

The author concludes on the development of anti-corruption bodies in Ukraine and their proper functioning. In the article special attention is paid to the regulatory and legal regulation of the activities of these institutions.

Key words: anti-corruption, anti-corruption bodies, anti-corruption policy, criminal proceedings, investigation, judicial review.

Постановка проблеми. В контексті реалізації антикорупційної політики перед державою постає важливе завдання – запобігання та протидія корупційним проявам у всіх сферах суспільного життя. Внесення змін до

законодавства дозволило створити нові антикорупційні органи та дещо реформувати існуючі органи по боротьбі з корупцією. Зазначений підхід дещо знизив рівень корупції, а тому проблематика формування антикорупційних органів займає лідируючу позицію серед інших проблемних питань.

Корупція стала надзвичайно складною проблемою та набула загрозового характеру відносно основ національної безпеки. Проблему протидії та подолання вчинених корупційних діянь намагаються вирішити органи державної влади шляхом створення антикорупційних органів. Незважаючи на вказане, існує проблема належного функціонування антикорупційних органів в Україні, їх становлення та розвитку в умовах реалізації антикорупційної політики держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню питання розвитку та становлення антикорупційних органів приділяють увагу науковці, серед яких: Ю. Баулін, О.Бандурка, О. Бусол, О. Дудоров, О. Кальман, М. Мельник, О. Михайленко. Вказані вчені вивчали теоретичні підходи до поняття “корупція”, ефективність діяльності антикорупційних органів та інше. В.Кузьменко у своїй роботі “Визначення поняття та витоків корупції” (2014 рік) розглянув поняття “корупція” та проаналізував зміну термінів, які охарактеризовували корупційні явища [1, с. 78]. М.Мельник розглядав заходи протидії корупції та визначив корупційні явища як силу, яка руйнує органи державної влади, державу та суспільство [2, с. 34].

А.Новак у своїй праці “Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та національному рівнях” наголошує, що масштаби поширення корупції відносять її до небезпечних явищ державного управління та громадського життя [3]. М.Ярошенко, досліджуючи питання корупції, розділяє її на політичну та економічну, кожна з яких має свої особливості [9, с. 50].

Зазначені науковці зробили значний внесок у розробку правових аспектів, пов'язаних із дослідженням корупційних проявів в суспільстві, протидії та запобіганню корупційним злочинам та формуванню антикорупційних органів в Україні. Незважаючи на опрацьованість, низка питань потребує дослідження та більш детального вивчення, особливо вивчаючи питання становлення антикорупційних інституцій.

Метою статті є дослідження розвитку та становлення антикорупційних органів в Україні. Приділена увага нормативно-правовому регулюванню органів, які протидіють корупції (Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Вищий антикорупційний суд, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів) та охарактеризовано основні завдання кожного з них. Встановлена послідовність створення та роль кожного у формуванні антикорупційної політики держави.

Досягнення цієї мети здійснено шляхом вирішення завдання щодо визначення недоліків правового забезпечення роботи антикорупційних органів в Україні та удосконалення їх діяльності.

У статті встановлено хронологічну послідовність розвитку антикорупційних органів, призначення яких запобігання та подолання корупції. Надано оцінку діяльності антикорупційних органів та проблеми, які виникають в процесі діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. У всіх сферах суспільного життя виникає ризик натрапити на корупційні прояви з боку осіб, які займають посади, пов'язані з виконанням спеціальних функцій держави та місцевого самоврядування. Відповідальність за дії корупційного характеру має нести не тільки особа, яка готова за специфічне “дякую” у грошовому еквіваленті вчинити певні незаконні дії, але й особа, яка пропонує “вирішити надзвичайно важливе для неї питання”. Існують випадки, коли такий обмін проходить без проблем, а тому про факт вчинення злочину нікому не відомо, крім зацікавлених осіб. Таке твердження може наштовхнути на роздуми щодо латентності корупційних діянь та складності їх виявлення. Незважаючи на труднощі, які виникають в процесі виявлення, розкриття та розслідування особливо важливої категорії справ - корупційних, формуються і вдосконалюються органи, які цим займаються. Саме антикорупційні органи створюють необхідні умови для викорінення такого негативного явища як корупція.

Прагнення держави створити надійний антикорупційний механізм надало поштовх щодо втілення ідеї протистояння корупційним проявам, обмежити їх вплив на державні процеси. Участь України в міжнародних антикорупційних програмах, зокрема, приєднання до Групи держав Ради Європи проти корупції, проявилось у наданні рекомендації створення антикорупційних органів з метою реалізації антикорупційної стратегії держави. Рівень корупції в Україні занадто високий, тому рекомендації були сприйняті та почали втілюватись у життя. При цьому, рівень діяльності по виконанню основних завдань антикорупційної реформи може бути значно вищим у разі належного правового регулювання діяльності антикорупційних органів.

У Законі України “Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції” визначено, що для належного забезпечення антикорупційної політики повинні існувати наступні антикорупційні інститути: орган або органи, що запобігають корупції та орган, органи або особи, які спеціалізуються на боротьбі проти корупції за допомогою правоохоронних заходів [4].

Хронологічна послідовність створення антикорупційних органів дозволяє орієнтуватися в питанні реалізації антикорупційної складової кожного з них. Одним з перших у 2014 році було створено Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), детективи якого займаються попередженням, виявленням, припиненням, розслідуванням та розкриттям корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобіганням вчиненню нових. Стало зрозуміло, що обов'язковим елементом діяльності НАБУ є залучення процесуальних керівників з числа прокурорів, які будуть здійснювати керівництво кримінальним провадженням та підтримувати державне обвинувачення в суді. Виконання зазначених функцій було покладено

на прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), які через проведення конкурсу на посади приступили до виконання своїх обов'язків лише через пів року після створення органу.

Основним завданням НАБУ стала протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції [5], а до функцій САП потрібно віднести - здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування НАБУ; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави [6].

Після декількох років роботи НАБУ та САП законодавець зрозумів, що корупційні злочини пов'язані не тільки з виявленням особи, яка вчинила незаконне діяння, але й повернення активів, які були одержані від корупційних злочинів. До активів було віднесено: кошти, майно, майнові та інші права, на які може бути накладено або накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковані за рішенням суду у кримінальному провадженні чи стягнуті за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими. В свою чергу, виникла необхідність створення нового антикорупційного інституту - Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі - Національне агентство).

Основним завданням Національного агентства було визначено реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнуто за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [7].

Антикорупційні органи співпрацюють у тісному зв'язку та не можуть існувати один без одного під час реалізації завдань процесуальної діяльності. При цьому, увага громадськості прикута до відсутності комунікативного контакту між НАБУ та САП, який проявляється у різних позиціях детективів та прокурорів. Позиція повинна ж бути єдина, а не бути відстоюванням особистих інтересів антикорупційних інституцій. Через деякий проміжок часу все-таки побудувалась модель співпраці в сфері швидкого та всебічного розслідування кримінальних проваджень.

Доцільно зазначити, що детективи НАБУ виконують функції щодо попередження, виявлення, припинення, розслідування, розкриття та запобігання корупційним правопорушенням; прокурори САП здійснюють процесуальне керівництво кримінального провадження та підтримують державне обвинувачення в суді; працівники Національного агентства виявляють та розшукують активи у кримінальному провадженні. В свою чергу, після завершення досудового розслідування у кримінальному провадженні в один момент виникло питання, в який суд направляти справу та яким чином її розглядати, оскільки від незалежності та неупередженості суддівського корпусу залежить рішення у кримінальному провадженні, притягнення винних до відповідальності та обов'язково - повернення активів, здобутих злочинним шляхом.

У червні 2018 року почав діяти Закон України “Про Вищий антикорупційний суд”, який визнав основним завданням суду - здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [8]. Після прийняття закону пройшло більше року і тільки в вересні 2019 року запрацював Вищий антикорупційний суд (далі – ВАС).

Необхідно вказати, що створення вказаних антикорупційних інституцій продовжувалось з 2014 року та по теперішній час проходить період реформування та вдосконалення. Такий значний проміжок часу значно вплинув на отримання результатів роботи новостворених антикорупційних органів. Існує ймовірність, що штат працівників цих органів не володіє в повній мірі спеціальними знаннями у сфері економіки, антикорупційного законодавства, соціології, державного управління, а тому потребує профільної підготовки кадрів.

Недоліком новостворених органів є те, що органи працюють без досвіду вирішення аналогічних питань та не мають практичного досвіду. Антикорупційні механізми розслідування кримінальних проваджень тільки починають розвиватись, але недостатньо врегульовані законом. Вони проходять своєрідний процес формування кадрової політики, підготовки спеціалістів, які можуть ефективно здійснювати розслідування кримінальних проваджень, підтримання обвинувачення в суді та винесення справедливих рішень.

Висновки. Потрібно зробити висновок, що створення антикорупційних інституцій може ефективно вплинути на формування антикорупційної стратегії, яка впроваджена державою. Корупція пов'язана з обов'язковістю отримання вигоди від дій, особа ж в свою чергу, займає посаду, яка пов'язана з виконанням адміністративно-розпорядчих або організаційно-господарчих функцій. Впровадження та реалізація

антикорупційної політики допоможе подолати негативні наслідки від корупційних злочинів, відновити довіру суспільства та відшкодувати завдані збитки. Виконання переліку основних завдань антикорупційних органів, які передбачені законодавством, їх взаємодія передбачає формування налагодженого механізму роботи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кузьменко В. Визначення поняття та витоків корупції. *Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (17 жовт. 2014 р.). Дніпропетровськ: ДДУВС, 2014. С. 78.
2. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: [монографія]. Київ: Атіка, 2001. С. 34.
3. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Науковий вісник "Демократичне врядування"*. 2017. Вип. 18/19.
4. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року : Закон України від 18.10.2006. Відомості Верховної Ради. 2006. № 50. Ст. 496.
5. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698- VII. Відомості Верховної ради (ВВР), 2014, № 47, ст. 2051 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
6. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст. 12 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
7. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 1, ст. 2 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19>
8. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447- VIII. Відомості Верховної ради (ВВР), 2018, № 24, ст. 212 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
9. Ярошенко М. Боротьба з корупцією в Україні. *Юрид. журн.* 2011. № 10. С. 50.

REFERENCES:

1. Kuzmenko, V. Definition of concept and origins of corruption. (2014). *Aktual'ni pytannya protydyi koruptsiyi: stan, problemy ta perspektyvy na maybutnye*: mater. Vseukr. nauk.-prakt. konf. (17 zhovt. 2014 r.), 78 [in Ukrainian].
2. Melnyk, M. I. (2001). *Corruption: nature, concepts, countermeasures: [monograph]*. Kyiv: Attica [in Ukrainian].
3. Nowak, A. (2017). Formation and implementation of national anti-corruption policy at the national and regional levels. *Naukovyy visnyk "Demokratychnе vryaduvannya"*, 18/19 [in Ukrainian].
4. Law of Ukraine on the ratification of the United Nations Convention against Corruption. (2003, October 31). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady* 50, 496 [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine No. 1698- VII. (2014, October 14). *Vidomosti Verkhovnoyi rady (VVR)*, 47, 2051. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine on the Prosecutor's Office No. 1697-VII. (2014, October 14). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR)*, 2-3, 12. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine on the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes No. 772-VIII. (2015, November 10). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR)*, 1, 2. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19> [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine on the Supreme Anti-Corruption Court № 2447- VIII. (2018, June 07). *Vidomosti Verkhovnoyi rady (VVR)*, 24, 212 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> [in Ukrainian].
9. Yaroshenko, M. (2011). Fight against corruption in Ukraine. *Yurydychnyy zhurnal*, 10, 50.

Стаття надійшла до редакції 1.10.2019

УДК 342.9

Шевченко А.В.,

кандидат юридичних наук,

суддя Київського окружного адміністративного суду

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВИХ ПРОЦЕДУР СУДОВОЇ СИСТЕМИ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ

У статті проаналізовано ретроспективу правового регулювання кадрової роботи в судовій системі України. Кадровий менеджмент – це самостійна функція в системі організації судової гілки влади, яка охоплює як поточні hr-завдання (добір, підготовку, становлення, розвиток, оцінку професійних компетентностей, звільнення), так і стратегічну мету (підвищення рівня правової захищеності шляхом підвищення якості підправлення правосуддя) у сфері управління людськими ресурсами. Характер сучасного правового забезпечення кадрової роботи в обумовлений наступними чинниками: судовою реформою та посиленням громадської участі у формуванні якісного суддівського корпусу; підвищенням вимог до дисциплінарної поведінки суддів; підвищенням антикорупційних стандартів в державі стосовно державних службовців та патронатної служби. Прослідковується модернізація кадрової діяльності в судових органах про що свідчить поява законодавчих норм

Випуск 6. Спецвипуск. Том 1. 2019

© А.В.Шевченко, 2019

щодо розширення кадрових процедур на етапі відбору суддів та розширення кола суб'єктів залучених до кадрових процесів.

Ключові слова: кадрова діяльність, суд, доброчесність, Вища рада правосуддя, Державна судова адміністрація, громадська участь.

Shevchenko A. HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF LEGAL PROVISION OF THE HUMAN RELEASE PROCEDURES IN INDEPENDENT UKRAINE

In the article is analyzes the legal regulation of human resources management in the judicial system of Ukraine.

Personnel management is an independent function in the system of organization of the judicial branch, covering both current hr-tasks (selection, preparation, formation, development, assessment of professional competence of dismissal), as well as a strategic goal (improving the level of legal protection by improving the quality of justice) in the field of human resources management. The nature of the current legal support for staffing is due to the following factors: judicial reform and increased public participation in the formation of a quality judicial body; increasing requirements for the disciplinary behavior of judges; raising of anti-corruption standards in the state regarding the civil servants and the patronage service. The modernization of human resources in the judicial bodies is being traced, as evidenced by the emergence of legislative norms on the extension of personnel procedures at the stage of selection of judges and the expansion of the range of subjects involved in human resources processes, enhancement of the institutional capacity of the SCA in the organizational and human resources of justice.

Key words: human resources management, court, integrity, High Council of Justice, State Judicial Administration, public participation.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження питання історико-правового регулювання кадрової роботи в судовій системі обумовлене, в тому числі, відсутністю достатньої уваги вчених-правників до зазначеної проблеми. Поодинокі праці відмічаються серед наступних представників правової думки: О.І.Русанов, М.Г.Мельник, Л.Д.Оліфіренко, Т.М. Віктор, І. Винокурова, А.О. Мовчан, О.В. Красноборов, В.І. П'ятковський, тощо. Положення щодо історико-правового регулювання у зазначених працях лиш оглядово окреслюють кадрові процесі, без системного бачення. Як правило, коли звучить проблема кадрів в судовій системі, першочергово мова йде про організацію добору суддів, що є цілком логічним та закономірним явищем в умовах підвищення якості правосуддя. Натомість історичні аспекти кадрової роботи є не менш важливими, оскільки саме їхнє розуміння забезпечить ефективний добір суддів, стабільність та професійне зростання суддівського корпусу та інших працівників суду.

Мета статті полягає у аналізі історико-правового регулювання кадрової роботи в судовій системі України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Формування судової системи у кожній країні здійснюється поступово під впливом конкретно-історичних умов [1, с. 80]. У свою чергу, ретроспективу становлення судової системи України, на нашу думку, слушно розглянути крізь призму етапів її реформування від здобуття Україною незалежності і до нині, оскільки саме через реформи, що є загальновідомим, реалізується перелом усталених процесів, у тому числі й у здійсненні адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур судової системи.

У свою чергу, у правовій доктрині єдиного підходу до етапів реформування судової системи України немає. Судова реформа 2010 року істотно змінила порядок обіймання посади судді.

По-перше, змінено систему органів, які здійснюють добір кандидатів на посаду судді, – ліквідовано територіальні кваліфікаційні комісії, а їх повноваження передано Вищій кваліфікаційній комісії суддів України. Остання почала діяти на постійній основі, а її склад було сформовано за новими правилами. Вища кваліфікаційна комісія суддів України направляє рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді Вищій раді юстиції, яка у разі прийняття позитивного рішення вносить Президенту відповідне подання про призначення конкретного кандидата на посаду судді. Для підготовки кадрів для судової системи було створено Національну школу суддів України (Академію суддів України, яка функціонувала до цього, ліквідовано) [3, с. 37].

По-друге, чітко встановлено порядок призначення на посаду судді вперше, який включає у себе одинадцять стадій (від розміщення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на своєму веб-порталі оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді до прийняття Президентом рішення про призначення особи на посаду судді) [3, с. 37].

По-третє, передбачено проходження кандидатами на посаду судді анонімного тестування, обов'язкової спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді та проведення конкурсу на заміщення вакантної посади судді [3, с. 37].

По-четверте, на рівні закону регламентовано термін, протягом якого Президент зобов'язаний вирішити питання про призначення на посаду судді – протягом 30 днів з дня отримання подання Вищою радою юстиції. Призначення на посаду судді здійснюється Президентом на підставі та в межах подання Вищої ради юстиції, без перевірки додержання встановлених вимог до кандидатів на посаду судді та порядку проведення добору кандидатів у судді [3, с. 37].

По-п'яте, істотно звужено повноваження Парламенту в питаннях, пов'язаних з обранням і звільненням суддів, обраних безстроково (проведення перевірок, розгляд звернень фізичних та юридичних осіб та ін.) [3, с. 37].

Реформування системи правосуддя через конституційні зміни, з одного боку, стало спробою привести судову систему у відповідність з європейськими стандартами, а з іншого, – заклало основу для оновлення

суддівського. Зокрема, прийняті зміни до Конституції України, що були відображені у Законі України від 02 червня 2016 року № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [4], серед іншого, передбачали:

- скасування інституту «призначення судді на посаду вперше» та передбачення, що судді обійматимуть посади безстроково;
- підвищення вікового та професійного цензів до кандидатів на посаду судді;
- встановлення нового порядку формування Вищої ради правосуддя, відповідно до якого більшість у її складі становитимуть судді, обрані суддями;
- встановлення порядку, відповідно до якого суди утворюватимуться та ліквідуватимуться законом;
- звуження меж імунітету судді від абсолютного до функціонального;
- закладення передумов для оновлення суддівського корпусу тощо [5].

У свою чергу Законом України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» [2] запропоновано такі новели:

- 1) перехід до триланкової системи судів: місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд;
- 2) утворення нового Верховного Суду шляхом ліквідації Верховного Суду України, який розглядатиме справи як суд касаційної інстанції, а у випадках передбачених процесуальним законодавством – як суд першої та апеляційної інстанції. Склад Верховного Суду становитиме не більше 200 суддів. У цього Суду діятимуть: Велика палата, Касаційний адміністративний суд, Касаційний господарський суд, Касаційний кримінальний суд і Касаційний цивільний суд. Верховний Суд утворюється протягом шести місяців з дня набрання чинності Законом та розпочинає роботу за умови призначення щонайменше шістдесяті п'яти суддів;
- 3) припинення діяльності та ліквідація вищих спеціалізованих судів з дня початку роботи Верховного Суду у новому складі;
- 4) утворення в системі судоустрою нових вищих спеціалізованих судів: Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, які будуть діяти як суди першої інстанції з розгляду визначених законом категорій справ;
- 5) впровадження нових механізмів для стимулювання забезпечення доброчесної поведінки суддів із залученням громадськості. Зокрема, з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності утворюється Громадська рада доброчесності;
- 6) закріплення обов'язку судді (кандидата на посаду судді) подавати, зокрема, декларацію родинних зв'язків, декларацію доброчесності;
- 7) запровадження відкритих конкурсів на зайняття посади суддів апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду з допуском до них осіб, що не мають суддівського стажу;
- 8) здійснення перерозподілу повноважень між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою правосуддя [5].

Також необхідно зазначити, що 21 грудня 2016 року Верховною Радою України прийнятий Закон України «Про Вищу раду правосуддя» [5]. Згідно з положеннями вказаного Закону, до повноважень Вищої ради правосуддя належать:

- внесення подання про призначення судді на посаду;
- повноваження щодо розгляду скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді;
- ухвалення рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності;
- ухвалення рішення про звільнення судді з посади;
- надання згоди на затримання судді чи утримання його під вартою;
- ухвалення рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя [5].

За результатами аналізу низки нормативно-правових та правових актів, констатовано, що за увесь час реформування, з 1992 року до нині, як судової системи в цілому, так і адміністративно-правове забезпечення кадрових процедур зокрема, зазнали значних змін.

На нашу думку, можна виокремити такі етапи реформування адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур судової системи:

перший етап – від прийняття Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1991 року до прийняття Конституції України 28 червня 1996 року – етап формування адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур судової системи України;

другий етап – прийняття Основного Закону України 28 червня 1996 року – закріплення основ адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур судової системи України в Основному Законі України;

третій етап – проведення «малої судової реформи», що тривав з 21 червня 2001 року до травня 2006 року – приведення інших нормативно-правових актів у відповідність до Основного Закону України;

четвертий етап розпочався з розробленням Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів 10 травня 2006 року та тривав до прийняття

Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 27 липня 2010 року – вибір та фіксація на законодавчому рівні євроінтеграційного спрямування України;

п'ятий етап – від прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 27 липня 2010 року до 2015 року – незважаючи на задекларований євроінтеграційний напрям подальшого розвитку судової системи України, прийнятим законом встановлювалося чимало політичних важелів впливу на судову систему в цілому, й у тому числі на здійснення адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур зокрема;

шостий етап – розпочався із схваленням Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» та тривав до серпня 2019 року – під час цього етапу було задекларовано необхідність реалізації судової реформи та прийнято низку нормативно-правових та правових актів спрямованих на впровадження євроінтеграційних процесів та оновлення суддівського корпусу.

Узагальнюючи викладене вище, слід зазначити, що протягом усіх етапів реформування судової системи, зміни до адміністративно-правового забезпечення кадрових процедур судової системи були розпорошені у різних нормативно-правових та правових актах. На нашу думку, кадрові процедури та їх адміністративно-правове забезпечення, мають бути чітко визначеними на рівні закону та бути прозорими і відкритими.

У зв'язку із цим вважаємо за доцільне внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», зокрема додати статтю 18-1 «Кадрові процедури та їх адміністративно-правове забезпечення» у якій визначити конкретні кадрові процедури, суб'єктів їх реалізації та чіткий механізм здійснення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Москвич Л.М. Становлення та розвиток судових систем. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 3. С. 73-81.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
3. Судова реформа в Україні: поточні результати та найближчі перспективи. Інформаційно-аналітичні матеріали до Фахової дискусії на тему «Судова реформа 2010 р.: чи наближає вона правосуддя в Україні до європейських норм і стандартів?» 4 квітня 2013 року. URL: http://razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013.pdf
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02 червня 2016 року № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.
5. Судова реформа. URL: https://minjust.gov.ua/cat_414
6. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>

REFERENCES:

1. Moskvych, L.M. (2010). Establishment and development of judicial systems. *Visnyk Vyshchoyi rady yustytysiyi*, 3, 73-81. [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine on the Judiciary and Status of Judges № 1402-VIII. (2016, June 02). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 31, 545. [in Ukrainian]
3. Judicial reform in Ukraine: current results and future prospects. (2013). *Informatsiyno-analitychni materialy do Fakhovoyi diskusiyi na temu «Sudova reforma 2010r.: chy nablyzhaye vona pravosuddy v Ukrayini do yevropeys'kykh norm i standartiv?»* 4 kvitnya 2013 roku. Retrieved from: http://razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013.pdf [in Ukrainian]
4. Law of Ukraine on Amendments to the Constitution of Ukraine (on Justice) № 1401-VIII. (2016, June 02). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 28, 532 [in Ukrainian]
5. *Judicial reform*. Retrieved from: https://minjust.gov.ua/cat_414 [in Ukrainian]
6. Law of Ukraine on the High Council of Justice № 1798-VIII. (2016, December 21). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> [in Ukrainian]

Стаття надійшла до редакції 5.10.2019

Валко П.,

науковий співробітник

Науково-дослідного інституту публічного права

Valko.P@gmail.com

АДВОКАТ ЯК СУБ'ЄКТ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

В статті досліджено наукові позиції вчених щодо розуміння правової природи юридичної відповідальності адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві та здійснено аналіз видів юридичної відповідальності останніх.

Констатовано, що адвокат як суб'єкт надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві може бути притягнутий до традиційних видів юридичної відповідальності (а) дисциплінарна відповідальність; б) цивільно-правова відповідальність; в) адміністративна відповідальність; г) кримінальна відповідальність) при цьому маючи певні процедурні аспекти його здійснення.

Визначено, що юридична відповідальність адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві становить собою врегульовану нормами діючого законодавства правовідносини, які виникають між суб'єктом, уповноваженим застосовувати заходи державно впливу та адвокатом, у зв'язку з порушенням професійних обов'язків, щодо настання негативних наслідків для адвоката, що виражаються у відповідних стягненнях.

Доведено, що особливостями юридичної відповідальності адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві є: 1) наявність спеціального суб'єкта юридичної відповідальності – адвокат; 2) об'єкт юридичної відповідальності становить професійні обов'язки адвоката щодо надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві; 3) наявність уповноваженого суб'єкта щодо здійснення відповідного провадження стосовно притягнення до відповідальності – кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури; 4) становить особливий процесуальний порядок, який виникає між суб'єктом, уповноваженим накладати притягати до відповідальності та адвокатом, внаслідок порушення останнім своїх професійних обов'язків, визначених нормами діючого законодавства України; 5) настання негативних наслідків для адвоката, що виражаються у стягненнях, які накладаються уповноваженими суб'єктами; 6) процедурний аспект притягнення до відповідальності адвоката врегульовано адміністративним процесуальним законодавством та Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Ключові слова: адвокат, юридична відповідальність, професійна відповідальність, адміністративне судочинство, безоплатна правова допомога, правничка допомога.

Valko Petros. LAWYER AS A SUBJECT OF FREE SECONDARY LEGAL AID IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE: LEGAL LIABILITY ISSUES

The article explores the scientific positions of scientists on understanding the legal nature of the legal responsibility of a lawyer as a subject of providing secondary secondary legal aid in administrative proceedings and analyzes the types of legal liability of the latter.

It is stated that a lawyer, as a subject of providing secondary secondary legal aid in administrative proceedings, may be held liable for traditional types of legal liability (a) disciplinary liability; b) civil liability; c) administrative responsibility; d) criminal liability) while having certain procedural aspects of its implementation.

It is determined that the legal liability of a lawyer as a subject of providing secondary secondary legal aid in administrative proceedings is governed by the rules of the applicable law of the relationship arising between the entity authorized to apply state influence measures and a lawyer in connection with violation of professional of the negative consequences for the lawyer, expressed in the respective penalties.

It is proved that the peculiarities of the legal liability of a lawyer as a subject of providing secondary secondary legal aid in administrative proceedings are: 1) the presence of a special subject of legal responsibility - a lawyer; 2) the object of legal responsibility is the professional duty of a lawyer to provide free secondary legal aid in administrative proceedings; 3) the presence of an authorized subject to carry out appropriate proceedings in respect of prosecution - qualification and disciplinary commission of the Bar; 4) make a special procedural procedure that arises between a person authorized to prosecute and a lawyer, as a result of the latter's violation of his professional duties, defined by the rules of the current legislation of Ukraine; 5) the occurrence of negative consequences for the lawyer, which are expressed in the penalties imposed by the authorized entities; 6) the procedural aspect of bringing a lawyer to justice is governed by the administrative procedural legislation and the Law of Ukraine «On the Bar and Legal Practice».

Key words: lawyer, legal liability, professional liability, administrative justice, free legal aid, legal aid.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення передбачено підвищення вимог до здійснення адвокатської діяльності, зокрема посилення професійних та морально-етичних вимог до осіб, які мають намір отримати статус адвоката, та дисциплінарного контролю професії; уточнення підстав для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, удосконалення правил дисциплінарного провадження щодо адвоката, диференціювання видів санкцій, які можуть бути застосовані до адвоката [1]. Виходячи із стратегічних намірів держави, питання відповідальності адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві України в умовах сьогодення є актуальним.

Безпосереднє звернення до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» свідчить про те, що нормотворцем законодавчо врегульовано питання дисциплінарної відповідальності за вчинення адвокатом

дисциплінарного проступку. В той же час, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» взагалі не передбачає будь-якої юридичної відповідальності суб'єкта надання безоплатної правової допомоги, зокрема за ненадання, несвочасне або неякісне надання безоплатної правової допомоги. Окрім того, цей законодавчий акт не містить і не роз'яснює механізм притягнення адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги до юридичної відповідальності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика вивчення юридичної відповідальності адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві становила предмет наукових досліджень вчених на рівні дисертаційних праць, як: Є.Ю. Бова «Організація безоплатної правової допомоги в Україні», А.В. Біцай «Організаційно-правові засади участі адвоката в медіації», В.В. Заборовський «Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні», А.В. Іванцова «Організаційні форми діяльності адвокатури», С.С. Калинюк «Інститут адвокатури в механізмі реалізації права людини і громадянина на правову допомогу: конституційно-правовий аспект», В.С. Личко «Поняття та види правової допомоги в Україні: загальнотеоретичне дослідження», М.І. Рішко «Забезпечення права на безоплатну правову допомогу в Україні: теоретико-правове дослідження», М.В. Стаматіна «Організація діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу», Є.Ф. Шребець «Адвокатура України: адміністративно-правове забезпечення діяльності на сучасному етапі» тощо.

Мета статті полягає у дослідженні наукових позицій вчених щодо розуміння правової природи юридичної відповідальності адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві та аналіз видів юридичної відповідальності.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початку наукової праці постає необхідним з'ясувати науково-теоретичну конструкцію щодо розуміння юридичної відповідальності адвоката та виокремити основні її види.

Юридична відповідальність виступає важливим елементом правового регулювання суспільних відносин, сутність якого полягає в цілеспрямованому впливі на поведінку індивідів за допомогою юридичних засобів. Завдяки такому впливу стає можливим оптимальне впорядкування суспільних відносин, надання їм певної системності та стабільності, уникнення різких загострень соціальних конфліктів, максимально можливе втілення принципів соціальної справедливості [2, с. 42].

В той же час, в науковій публіцистиці звертається увагу, що відповідальність є обов'язком суб'єкта адміністративного процесу відповідати за свої вчинки перед громадою та законом. Тобто відповідальність адвоката в адміністративному судочинстві є вимогою соціуму, зумовленою необхідністю дотримання етичних та правових норм і правил, що існують, необхідністю усвідомленні негативних наслідків за свої протиправні діяння чи бездіяльність. Юридична відповідальність є однією з форм контролю правової поведінки різних суб'єктів правовідносин, яка може здійснюватися іншими суб'єктами за допомогою юридичних засобів впливу. Результатом відповідальності є досягнення та забезпечення відповідної поведінки певного суб'єкта правовим нормам [3, с. 25].

У розумінні сутності юридичної відповідальності В.В. Заборовський наголошує на тому, що центральне місце посідає ретроспективна концепція, але недоцільно применшувати її ролі проспективного аспекту такої відповідальності, оскільки «для нормального функціонування правової системи та поведінки особи важливі обидва ці аспекти». Щодо юридичної відповідальності адвоката, то ретроспективна концепція відтворена, зокрема, у п. 5 ч. 2 ст. 34 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», в той час як проспективна – у положенні ч. 1 ст. 11 Закону (адвокат урочисто присягає, в тому числі з високою відповідальністю виконувати покладені на нього обов'язки). Отже, В.В. Заборовський звертає увагу, що юридична відповідальність адвоката як структурний елемент його правового статусу полягає не тільки в застосуванні відносно адвоката відповідних примусових заходів за вже вчинене правопорушення (ретроспективний аспект), а й в усвідомленні ним своєї відповідальності за належне виконання обов'язків щодо надання правової допомоги особам на професійній основі (проспективний аспект) [4, с. 359-360].

У свою чергу, Т.Б. Вільчик звертає увагу, що на практиці не завжди легко довести вину адвоката у порушенні зобов'язань за договором про надання правової допомоги. Наприклад, щоб зробити висновок, що помилка адвоката привела до незаконного рішення, необхідно довести, що існує причинно-наслідковий зв'язок між діями (бездіяльністю) адвоката і винесенням незаконного рішення у справі. У тому випадку, якщо це буде доведено, збитки довірителя, які можуть бути пов'язані із затримкою прийняття законного судового рішення, з оплатою гонорару адвокату, який порушив свої зобов'язання, а також з іншими обставинами, якщо вони підтверджені в суді, підлягають відшкодуванню. У випадку, якщо адвокат підписав договір або вчинив іншу дію, яка істотним чином може вплинути на рішення у справі, заздалегідь не погодивши ці дії з клієнтом, тобто перевищив свої повноваження, то вирішення питання про його відповідальність на практиці не повинне викликати жодних труднощів [5, с. 120].

Так, Л.О. Волошина доводить, що під юридичною відповідальністю адвоката слід розуміти правовідносини, які виникають між суб'єктом, уповноваженим застосовувати заходи державно-правового примусу, та адвокатом, у зв'язку з порушенням останнім норм права, які передбачають можливість застосування санкцій на випадок вчинення порушення [6, с. 131]. У свою чергу, Л.О. Волошина виокремлює наступні види юридичної відповідальності адвокатів на підставі норм діючого законодавства, якими є: 1) дисциплінарна

відповідальність; 2) цивільно-правова відповідальність; 3) адміністративна відповідальність та 4) кримінальна відповідальність [6, с. 131].

В.В. Божков під дисциплінарною відповідальністю адвоката розуміє вид юридичної відповідальності, що застосовується до адвоката за вчинення дисциплінарного проступку, який полягає у невиконанні або неналежному виконанні своїх професійних обов'язків, та виражається у застосуванні до нього компетентним органом встановлених дисциплінарних заходів у порядку та на підставах, визначених законом, який регулює питання діяльності адвокатури України (ретроспективна/негативна відповідальність адвоката), а також усвідомлення адвокатом важливості та значення функцій адвокатури України, що дає змогу співвідносити свої рішення, дії або бездіяльність з нормами чинного законодавства України, відповідально і сумлінно виконувати свої професійні функції з метою захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб (позитивна/проспективна відповідальність адвоката) [7, с. 170].

В той же час, на сторінках юридичної публіцистики вказується, що враховуючи специфіку професії адвоката, сутність гарантій адвокатської діяльності (як правило, поширюються на всі види його професійної діяльності), наявний взаємозв'язок в аспекті застосування різних видів відповідальності адвоката за таке саме правопорушення (зокрема, щодо реалізації індемнітету адвоката), є доцільним розглядати професійну відповідальність адвоката як узагальнююче поняття, яке відображає специфіку притягнення його до інших видів відповідальності, що додатково підтверджує наявність в адвоката особливого правового статусу [4, с. 361].

В. М. Сущенко вважає, що професійна відповідальність будь-якого представника правничої професії полягає, у звітуванні перед собою та іншими особами, суспільством і державою результатів своєї професійної діяльності, а також в отриманні на підставі такої звітності від себе та від інших осіб позитивних чи негативних оцінок своєї професійної діяльності [8, с. 6]. В контексті зазначеного прослідковується концепція «позитивної відповідальності», оскільки виникає тоді, коли суб'єкт приступає до виконання своїх обов'язків, а не тоді, коли він їх не виконує або стане діяти всупереч ним [9, с. 28-34].

Враховуючи викладене, слід зробити проміжний висновок, що адвокат як суб'єкт надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві може бути притягнутий до традиційних видів юридичної відповідальності: цивільно-правової, кримінальної, адміністративної та дисциплінарної.

Якщо ж вести мову про підстави притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності за скоєння дисциплінарного проступку, то на сьогоднішній день дане питання врегульовано ст. 34 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

У відповідності до норм діючого законодавства, дисциплінарним проступком адвоката є: 1) порушення вимог несумісності; 2) порушення присяги адвоката України; 3) порушення правил адвокатської етики; 4) розголошення адвокатської таємниці або вчинення дій, що призвели до її розголошення; 5) невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків; 6) невиконання рішень органів адвокатського самоврядування; 7) порушення інших обов'язків адвоката, передбачених законом [10].

Слушним в умовах сьогодення, є закріплення на рівні Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» відповідних стадій дисциплінарного провадження, яке складається з наступних: 1) проведення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок адвоката; 2) порушення дисциплінарної справи; 3) розгляд дисциплінарної справи; 4) прийняття рішення у дисциплінарній справі [10].

Отже, за вчинення дисциплінарного проступку до адвоката може бути застосовано одне з таких дисциплінарних стягнень: 1) попередження; 2) зупинення права на заняття адвокатською діяльністю на строк від одного місяця до одного року; 3) для адвокатів України – позбавлення права на заняття адвокатською діяльністю з наступним виключенням з Єдиного реєстру адвокатів України, а для адвокатів іноземних держав – виключення з Єдиного реєстру адвокатів України [10].

Також слід відмітити, що за порушення Правил адвокатської етики до адвоката можуть бути застосовані заходи дисциплінарної відповідальності в порядку, передбаченому чинним законодавством про адвокатуру та адвокатську діяльність, а також рішеннями З'їзду, актами Ради адвокатів України, Національної асоціації адвокатів України [11].

Так, адвокат може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності за порушення Правил адвокатської етики його помічником, стажистом або особою, яка перебуває з ним у трудових відносинах, якщо адвокат: 1) не забезпечив ознайомлення свого помічника, стажиста або особи, яка перебуває з ним у трудових відносинах; 2) не здійснював належного контролю за діями помічника, стажиста або особи, яка перебуває з ним у трудових відносинах, залученого ним до виконання окремих робіт за дорученням, передбаченим договором між адвокатом і клієнтом про надання правової допомоги; 3) □ своїми розпорядженнями і порадами або особистим прикладом сприяв порушенню помічником, стажистом або особою, яка перебуває з ним у трудових відносинах, Правил адвокатської етики [11].

На нашу думку, слушною є закріплення в Правилах адвокатської етики позиції, що не допускається зловживання правом на звернення до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, у тому числі ініціювання питання про дисциплінарну відповідальність адвоката без достатніх підстав, і використання зазначеного права як засобу тиску на адвоката у зв'язку із здійсненням ним адвокатської діяльності [11].

Звернення до постанови Кабінету Міністрів України від 11.01.2012 № 8 «Про затвердження Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі», а

саме аналіз змісту контрактів, які укладаються з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, дає можливість виокремлювати та вести мову про заходи дисциплінарної відповідальності, які можуть застосовуватися до адвоката: невиконання або неналежне виконання умов контракту чи договору; невідповідність його дій/бездіяльності Стандартам якості надання безоплатної правової допомоги, а також надання такого роду правової допомоги не в повному обсязі або з порушенням встановлених строків; недотримання норм Конституції України, Законів України «Про безоплатну правову допомогу», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», інших актів законодавства, Стандартів якості надання безоплатної правової допомоги, Правил адвокатської етики, Регламенту центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги; несвоєчасне подання інформації про стан надання такої допомоги до центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги або актів надання безоплатної вторинної правової допомоги з відповідними додатками протягом 45 календарних днів після завершення стадії провадження (коли оплата здійснюється за стадіями провадження (процесу) або невиконання доручення центру; вчинення будь-яких дій або бездіяльності, що завдали шкоди особі, якій надається безоплатна вторинна правова допомога; неповідомлення центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги про: а) виникнення конфлікту інтересів під час надання безоплатної вторинної правової допомоги; б) наявність підстав для припинення надання безоплатної вторинної правової допомоги чи заміни адвоката; в) плановану тривалу відсутність; г) зміну своєї адреси проживання, зміну місця здійснення адвокатської діяльності, засобів зв'язку (номера телефону, адреси електронної пошти тощо) та інше [12].

В той же час, зміст ст. 144 КАС України вказує на те, що всі учасники адміністративного судочинства повинні добросовісно виконувати свої процесуальні права та обов'язки, не зловживати ними, а також своїми діями або бездіяльністю не порушувати процесуальних прав та обов'язків інших осіб, що беруть участь в адміністративній справі. Отже, адвокат як суб'єкт надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві, є одночасно учасником адміністративного процесу, до нього можуть бути застосовані заходи адміністративно-процесуального примусу у вигляді попередження, видалення із залу судового засідання та штраф у відповідності до ст. ст. 145, 146, 149 КАС України [13].

Крім того, у відповідності до ст. 249 КАС України суд може постановити окрему ухвалу у випадку зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків, в тому числі якщо підписана адвокатом позовна заява містить суттєві недоліки або іншого порушення законодавства адвокатом. Окрема ухвала щодо адвоката надсилається органу, до повноважень якого належить притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката [13].

Стосовно кримінальної та цивільно-правової відповідальності адвоката, до даний аспект виходить за межі нашого дослідження.

Висновок. В кінцевому підсумку, адвокат як суб'єкт надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві може бути притягнутий до традиційних видів юридичної відповідальності (а) дисциплінарна відповідальність; б) цивільно-правова відповідальність; в) адміністративна відповідальність; г) кримінальна відповідальність) при цьому маючи певні процедурні аспекти його здійснення.

Слід також констатувати, що особливостями юридичної відповідальності адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві на нашу думку є: 1) наявність спеціального суб'єкта юридичної відповідальності – адвокат; 2) об'єкт юридичної відповідальності становить професійні обов'язки адвоката щодо надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві; 3) наявність уповноваженого суб'єкта щодо здійснення відповідного провадження стосовно притягнення до відповідальності – кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури; 4) становить особливий процесуальний порядок, який виникає між суб'єктом, уповноваженим накладати притягати до відповідальності та адвокатом, внаслідок порушення останнім своїх професійних обов'язків, визначених нормами діючого законодавства України; 5) настання негативних наслідків для адвоката, що виражаються у стягненнях, які накладаються уповноваженими суб'єктами; 6) процедурний аспект притягнення до відповідальності адвоката врегульовано адміністративним процесуальним законодавством та Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Отже, юридична відповідальність адвоката як суб'єкта надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному судочинстві становить собою врегульовану нормами діючого законодавства правовідносини, які виникають між суб'єктом, уповноваженим застосовувати заходи державно впливу та адвокатом, у зв'язку з порушенням професійних обов'язків щодо настання негативних наслідків для адвоката, що виражаються у відповідних стягненнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/276/2015>.
2. Грек Т.Б. Правова природа юридичної відповідальності : поняття, принципи та види. *Адвокат*. 2010. № 10 (121). С. 41-45.
3. Лисенко Ю.О. Юридична відповідальність представника в адміністративному процесі. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 6. Том 2. С. 21-26.
4. Заборовський В.В. Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2017. 577 с.

5. Вільчик Т.Б. Дисциплінарна та цивільно-правова відповідальність адвокатів. *Інформація і право*. 2015. № 3 (15). С. 115-122.
6. Волошина Л.О. Поняття та види юридичної відповідальності адвоката. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 2. С. 129-135.
7. Божков В.В. Поняття дисциплінарної відповідальності адвоката. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 3. С. 167-170.
8. Сущенко В. М. Професійна відповідальність юриста : деонтологічні та правові проблеми. *Наукові записки. Юридичні науки*. 2002. № 3. Т. 20. С. 4-6.
9. Слободчиков Н.А. О позитивном содержании юридической ответственности. *Юридическая ответственность : проблемы теории и практики : сб. науч. тр.* Минск, 1996. С. 28-34.
10. Про адвокатуру та адвокатську діяльність Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/5076-17>.
11. Правила адвокатської етики : затверджені звітно-виборним з'їздом адвокатів України 09 червня 2017 року. Київ, 2017. 34 с.
12. Про затвердження Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі : *постанова Кабінету Міністрів України* від 11.01.2012 № 8. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8-2012-%D0%BF#n10>.
13. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>

REFERENCES:

1. On the Strategy for Reforming the Judiciary, Judiciary and Related Legal Institutions for 2015-2020. (2015). Decree of the President of Ukraine № 276/2015 from 20th May 2015 № 276/2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/276/2015> [in Ukrainian].
2. Hrek, T. B. (2010). Legal nature of legal responsibility: concepts, principles and types.]. *Advokat*, 10 (121), 41-45 [in Ukrainian].
3. Lysenko, Yu. O. (2017). Legal responsibility of the representative in the administrative process. *Naukovyy visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, 6 (2), 21-26[in Ukrainian].
4. Zaborov's'kyu, V. V. (2017). *Legal status of a lawyer in the conditions of civil society and rule of law in Ukraine*. Doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian]
5. Vilchuk, T. B. (2015). Disciplinary and civil liability of lawyers. *Informatsiya i pravo*, 3 (15), 115-122 [in Ukrainian]
6. Voloshyna, L. O. (2016). The concept and types of legal responsibility of a lawyer. *Visnyk kryminal'noho sudochynstva*, 2, 129-135 [in Ukrainian]
7. Bozhkov, V. V. (2016). The concept of disciplinary responsibility of a lawyer. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*, 3, 167-170 [in Ukrainian]
8. Sushchenko, V. M. (2002). Professional responsibility of a lawyer: deontological and legal problems. *Naukovi zapysky. Yurydychni nauky*, 3 (20), 4-6 [in Ukrainian]
9. Slobodchikov, N. A. (1996). About the positive content of legal responsibility. *Yurydychna vidpovidal'nist': problemy teorii ta praktyky: sb. nauch. tr.*, 28-34. [in Belarusian].
10. Law of Ukraine on the Bar and Legal Practice № 5076-VI. (2012, July 05). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5076-17> [in Ukrainian].
11. *Rules of Attorney Ethics* (2017). Approved by the Reporting and Congress of Advocates of Ukraine from 09th June 2017. Kyiv [in Ukrainian].
12. *On approval of the Procedure and conditions for concluding contracts with lawyers providing free secondary legal assistance on a permanent basis and contracts with lawyers providing free secondary legal aid on a temporary basis*. Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine № 8 from 11th January 2012. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8-2012-%D0%BF#n10> [in Ukrainian].
13. Code of Administrative Judiciary of Ukraine № 2747-IV. (2005, July 06). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ АРМА

У статті проаналізовано стан та перспективи удосконалення правового забезпечення прозорості АРМА, виходячи з таких системоутворюючих елементів та процедур даного процесу: публічна кадрова політика; статус та процедури обрання Голови АРМА, персональна відповідальність Голови за прозорість АРМА; підзвітність, публічний аудит АРМА; Громадська рада; Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні та його роль у забезпеченні прозорості.

Запропоновано авторське бачення напрямку удосконалення правового забезпечення прозорості АРМА шляхом розробки рекомендаційних положень до Проекту наказу про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (в частині забезпечення прозорості політики обліку арештованих активів).

Запропоновано авторське бачення прозорості АРМА як феномену, засади, що супроводжує інституційну та функціональну діяльність Голови АРМА, його посадових осіб, спрямованої на забезпечення публічності та загальнодоступності до відомостей про процеси публічного адміністрування кримінальними активами через обізнаність громадськості та можливість бути залученою до прийняття управлінських рішень.

Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні – це публічний загальнодержавний електронний реєстр відомостей про активи, які арештовані в кримінальних провадженнях.

Ключові слова: АРМА, прозорість, публічність, правове забезпечення прозорості АРМА, активи, реєстр активів.

Davidyuk A. LEGAL PROVISION OF IMPROVING THE TRANSPARENCY OF ARMA ACTIVITIES

The article analyzes the status and prospects of improving the legal support for the transparency of the ARMA, based on the following system-building elements and procedures of this process: public personnel policy; the status and procedures for the election of the ARMA Chairman, the personal responsibility of the Chairman for the transparency of the ARMA; accountability, public audit of ARMA; Public Council; The only state register of assets seized in criminal proceedings and its role in ensuring transparency.

The author's vision of the direction of improving the legal support for the transparency of the ARMA by developing recommendations for the Draft Order on the approval of the Regulations on the Unified State Register of Assets seized in criminal proceedings (in terms of ensuring transparency of accounting policies for arrested assets) is offered.

The author's vision of the transparency of the ARMA as a phenomenon, the basis that accompanies the institutional and functional activities of the Chairman of the ARMA, his officials, aimed at ensuring publicity and public access to information about the processes of public administration through criminal awareness and awareness, is offered.

The only state registry of assets seized in criminal proceedings is a public nationwide electronic register of assets seized in criminal proceedings.

Key words: ARMA, transparency, publicity, legal support for ARMA transparency, assets, asset register.

Постановка проблеми. Сучасний демократичний устрій неминуче вимагає дій щодо максимального поінформування громадського суспільства про управлінські процеси та забезпечення доступу до публічної інформації. Створення АРМА декларувалось як нова інституція антикорупційного механізму, стандартом у протидії корупції, демонстрацією неприязні до корупційних ризиків управлінської моделі. Прозорість, відкритість та готовність до контролю – це не тільки елемент правового статусу, як відзначається у ряді наукових дослідженнях, а й самостійний напрям інституційної та управлінської діяльності, засіб супроводження функцій, реалізації публічної політики тощо.

Незважаючи на те, що Законом про АРМА встановлюється чисельна кількість засобів забезпечення прозорості та відкритості, їх реалізація проявляється вузько на несистемно. Про це яскраво свідчить позиція Голови АРМА, викладена у Звіті про діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів за 2018 рік, опублікованому на офіційному веб-сайті АРМА, в якому прозорість АРМА розглядається як «...демонстрація відкритості та формування позитивного іміджу шляхом проведення публічних заходів за участі керівництва АРМА, міжнародних партнерів, представників державних установ, громадських організацій, бізнесу, засобів масової інформації та участі у різноманітних національних та міжнародних подіях [1]». На наш погляд, прозорість при антикорупційній діяльності, в першу чергу, є вимогою до якості внутрішньо управлінської та зовнішньої діяльності АРМА. Наприклад, важливим інструментом забезпечення прозорості є робота Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, що покликаний забезпечити публічними відомостями про кримінальні активи та операції з ними. Отже, враховуючи відсутність комплексних наукових досліджень з питань прозорості АРМА, вузького підходу до розуміння феномену прозорості та подальшого удосконалення правового забезпечення відкритості та прозорості державної політики менеджменту арештованими активами, зазначена тематика є актуальним, необхідним та практично орієнтованим напрямком правових досліджень в умовах становлення державного антикорупційного механізму та подальших демократичних перетворень.

Мета статті – з'ясування адміністративно-правового забезпечення прозорості діяльності АРМА.

Виклад основного матеріалу дослідження. У правовій доктрині є чимало думок з приводу категорій «прозорість», «відкритість», «транспарентність». Вчені наголошують на необхідності широкого підходу до розуміння прозорості та важливості дотримання «єдиних правил» при реалізації засад в діяльності органів публічної влади. Д. П. Співак вважає, що прозорість – це характеристика діяльності цих органів, що передбачає можливість взаємодії громадян, їх об'єднань, юридичних осіб з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування при формуванні та реалізації державної політики, впливу на рішення та діяльність цих органів, доступу до повної, об'єктивної, достовірної інформації про їхню діяльність [2].

Н.П. Христинченко також дотримується думки про те, що принцип прозорості органів державного управління полягає в установленні ними умов, що забезпечують залучення громадян та інших об'єктів управління до прийняття управлінських рішень за рахунок створення і гарантування високого рівня їх обізнаності щодо змістовної та процедурної сторони державно-управлінської діяльності [3].

Отже, прозорість АРМА необхідно розуміти як феномен, засаду, що супроводжує інституційну та функціональну діяльність Голови АРМА, її посадових осіб, спрямовану на забезпечення публічності та загальнодоступності до відомостей про процеси публічного адміністрування кримінальними активами через обізнаність громадськості та можливість бути залученою до прийняття управлінських рішень.

Вплив антикорупційного чинника в роботі АРМА, в першу чергу, прослідковується на посиленні та розвитку феномену прозорості. У ст. 13 Конвенції ООН проти корупції передбачено обов'язок кожної Держави-учасниці вживати належних заходів для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектору, таких, як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Зазначену участь необхідно зміцнювати за допомогою таких заходів посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень [4].

Одна із ключових першочергових ефективних антикорупційних мір досягається через *прозорість кадрової політики*. Закон про АРМА встановлює особливий публічний порядок обрання та статус Голови АРМА. Згідно з ч. 2. ст. Закону про АРМА Голова призначається на посаду Кабінетом Міністрів України строком на п'ять років за результатами конкурсу. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд [5]. Відповідно до ст. 4 Закону про АРМА, Голова АРМА призначається Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, який вносить для призначення на посаду кандидата, відібраного за результатами конкурсної комісії на обрання Голови АРМА, порядок подання документів та вимоги до кандидатів на посади Голови [5]. Відповідно до чч. 4,5 ст. 6 Закону про АРМА, засідання конкурсної комісії відкриті для представників засобів масової інформації та журналістів. Секретаріат Кабінету Міністрів України забезпечує відео- та аудіофіксацію і трансляцію у режимі реального часу відповідної відео- та аудіоінформації із засідань конкурсної комісії на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України. Інформація про час та місце проведення засідання конкурсної комісії оприлюднюється на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України не пізніше ніж за 48 годин до його початку. [5]. Зазначені положення покликані забезпечити високу увагу громадськості до обрання Голови АРМА, надати належну публічність процедурам та максимальне висвітлення усіх етапів конкурсу для загалу.

Відмінною від роботи інших органів виконавчої влади, є специфіка підзвітності та підконтрольності АРМА, що передбачає, в першу чергу, *щорічний публічний аудит*. Віднесення даної процедури до елементів прозорості забезпечується залученістю до неї громадськості, інших органів державної влади та незалежних експертів. Згідно із ст. 12 Закону про АРМА щороку комісія із зовнішнього контролю у складі трьох осіб (від Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України) проводить незалежну зовнішню оцінку діяльності АРМА [5]. Невід'ємною складовою незалежної зовнішньої оцінки діяльності АРМА є щорічний зовнішній аудит, який проводиться виключно міжнародною або національною аудиторською компанією, яка є визнаною та має високу ділову репутацію на відповідному ринку України [5]. За результатами зазначених процедур, відповідно до ч. 4 ст. 12 АРМА готує щорічні звіти про свою діяльність, які оприлюднюються до 15 квітня включно на офіційному веб-сайті [5].

На офіційному сайті АРМА зазначено, що у грудні 2019 року АРМА здійснено запуск Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, у дослідну експлуатацію. Реєстр формується та ведеться з метою узагальнення та оперативного обміну інформацією щодо активів, одержаних злочинним шляхом, у ньому відображаються дані про арештовані в рамках кримінальних проваджень активи, управління ними чи їх реалізацію, конфіскацію, одержані від їх реалізації кошти тощо [6].

У технічній документації на створення Реєстру арештованих активів зазначається, що його мета – ведення обліку активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні та заходів, які здійснюються щодо управління активами. Створення Системи дозволить автоматизувати процес отримання, завантаження, ведення, оновлення та надання відомостей щодо активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, а також забезпечити узагальнення та [7].

Діяльність із адміністрування Реєстру арештованих активів в аспекті забезпечення прозорості має відбуватись з дотриманням наступних принципів:

- а) дотримання прав суб'єктів (учасників) досудового розслідування;

- б) недопущення публікації відомостей, які можуть завдати шкоди кримінальному провадженню;
- в) оперативності – швидкому та вчасному публікуванню відомостей та обтяжень;
- г) повноти інформації – із обсягу даних про активи, що надходять із Єдиного державного реєстру судових рішень до АРМА, виділяється та, що повністю відповідає змісту рішення суду;
- д) достовірності інформації. Інформація для потреб публічного поширення має бути об'єктивною, віддзеркалювати фактичну ситуацію, стан активу, його характеристики. Достовірність інформації визначає рівень функціонування Реєстру арештованих активів;
- е) аналітичне призначення – потребує застосування спеціальних технічних методів обробки та зберігання інформації у відкритому доступі, завдяки чому можливе використання аналітичних засобів її обробки.

Окрім інших функцій та завдань, в аспекті забезпечення прозорості політики виявлення, розшуку та управління активами, АРМА уповноважено на створення, адміністрування Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні. Ст. 25 Закону про АРМА перелічуються відомості, які містить Реєстр арештованих активів. Їх загалом можна класифікувати на наступні групи:

- 1) характеристика та відомості про активи, щодо яких здійснювалось обтяження (арешт) у кримінальному провадженні, або які визнані необґрунтованими за рішенням суду;
- 2) відомості про суб'єктів, якими ініціювалось та реалізовувалось рішення про арешт (необґрунтованість) активу (слідчий, прокурор, судді);
- 3) відомості про кримінальне провадження та судові рішення, у якому відбувалось накладення арешту на активи (визнання їх необґрунтованими), здійснювалась конфіскація, спеціальна конфіскація тощо;
- 4) відомості про рішення іноземних компетентних органів щодо накладення арешту та конфіскації активів в Україні, стан їх виконання [5].

Досить важливим в аспекті забезпечення прозорості є окремі положення про те, що дані Реєстру арештованих активів є відкритими, крім даних, щодо:

- опису, характеристики активів (майна), що дають можливість ідентифікувати місцезнаходження активів (майна), та/або особу, яка володіє, користується, розпоряджається такими активами (майном);
- особи підозрюваного, обвинуваченого;
- даних, які в рамках міжнародного співробітництва не підлягають розголошенню (оприлюдненню) згідно з міжнародними договорами України [5].

Отже, відомості з Реєстру арештованих активів умовно поділяються на *відкриті для загального доступу та закриті (з обмеженим доступом)*. Ч. 2 та ч. 3 Закону про АРМА встановлюються деякі категорії суб'єктів інформаційної роботи із даними реєстру. Так, реєстраторами є уповноважені працівники АРМА. Інформація, що підлягає внесенню до реєстру, подається АРМА засобами електронного зв'язку слідчими, детективами, прокурорами, судьями, державними виконавцями, іншими службовими та посадовими особами не пізніше наступного робочого дня після виникнення підстави подання такої інформації. Користувачами реєстру є працівники АРМА, керівники прокуратур та органів досудового розслідування, прокурори, слідчі, детективи та інші уповноважені особи органів досудового розслідування, які виконують функції з інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів та ведення спеціальних обліків відповідно до законодавства [5]. Водночас Законом про АРМА не передбачено такої важливої норми про розподіл ролей користувачів та реєстраторів реєстру в залежності від рівня доступу до даних з обмеженим доступом та не запропоновано їх класифікацію із відповідними правами доступу. Вважаємо, що зазначені відомості мають бути детально регламентовані в Положенні про Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, який розробляється та затверджується АРМА.

Дискусійним є питання загальної публікації відомостей про юридичних осіб та арешт їх активів у кримінальному провадженні. Якщо застосувати аналогічні положення про публікацію для загального доступу відомостей про виконавчі провадження, то у Положенні про автоматизовану систему виконавчого провадження встановлено, що Міністерство юстиції України забезпечує вільний та безоплатний доступ до інформації щодо найменування, ідентифікаційного коду в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань для юридичної особи – боржника та стягувача [8]. У Єдиному державному реєстрі судових рішень відповідно до Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень 19.04.2018 № 1200/0/15-18 обліково-статистична картка судової справи передбачає внесення: повного найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) учасників справи чи учасників судового провадження; а також ознаки учасників справи або учасників судового провадження: для юридичної особи - ідентифікаційний код юридичної особи (для юридичних осіб, зареєстрованих згідно із законодавством України, - ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань); для фізичної особи - унікальний номер запису в Єдиному державному демографічному реєстрі або реєстраційний номер облікової картки платника податків або, у разі якщо зазначені номери у фізичної особи відсутні, - номер, серія (за наявності) паспорта громадянина [9]. У публічному доступі Єдиного державного реєстру судових рішень дані щодо фізичних осіб є прихованими за винятком юридичних осіб, у яких код ЄДРПОУ як правило відображається завжди, що таким чином дає можливість ідентифікувати юридичну особу. Доцільність переосмислення обсягу публікації даних існує і у

зв'язку з необхідністю публікацію даних, які визнані необґрунтованими у справах за цивільним позовом про визнання активів необґрунтованими.

Висновки. Отже, у зв'язку з обґрунтованістю публічного доступу до інформації про юридичних осіб, майно яких арештовано, необхідно внести зміни до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10.11.2015 № 772-VIII, а саме викласти абзац третьої частини першої статті 25 в наступній редакції:

«Дані Реєстру є відкритими, крім даних, передбачених пунктами 1, 2, 5, 6 цієї частини, щодо: опису, характеристики активів (майна), що дають можливість ідентифікувати місцезнаходження активів (майна), та/або особу, яка володіє, користується, розпоряджається такими активами (майном), за винятком відомостей про юридичні особи; особи підозрюваного, обвинуваченого; даних, які в рамках міжнародного співробітництва не підлягають розголошенню (оприлюдненню) згідно з міжнародними договорами України».

Законодавством про інформацію (в тому числі щодо доступу до публічної інформації та захист інформації), а також кримінальними процесуальними нормами регламентуються інформаційні процеси в операційній та управлінській діяльності АРМА.

Адміністрування Єдиного реєстру арештованих активів – це спеціальний вид складної інформаційної роботи, що потребує спеціального нормативного забезпечення у формі окремого Положення про Єдиний реєстр арештованих активів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Звіт про діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів за 2018 рік. URL: <https://arma.gov.ua/zvit-pro-roboty>
2. Співак Д. П. Інститут транспарентності у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Політологічні записки*. 2011. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2011_4_48
3. Христинченко Н.П. Принципи відкритості у діяльності органів виконавчої влади: проблеми реалізації. *Наше право*. 2013. №7. С.47-52. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/Nashp_2013_7_10.pdf
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (укр/рос) : Конвенція; ООН від 31.10.2003 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_c16
5. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/772-19>
6. Реєстр активів, на які накладено арешт в кримінальному провадженні : відомості із офіційного веб-сайту АРМА. URL: <https://arma.gov.ua/register-of-seized>.
7. Тендерна документація щодо процедури закупівлі: відкриті торги, предмет закупівлі: послуги щодо системи баз даних ДК 021:2015 48610000-7 (ліцензійне програмне забезпечення (система керування базами даних) для створення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні). URL: <https://prozorro.gov.ua>
8. Про затвердження Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження : Наказ Міністерства юстиції України; Положення, Перелік від 05.08.2016 № 2432/5 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1126-16>
9. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень : Рішення; Вища рада правосуддя від 19.04.2018 № 1200/0/15-18 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v1200910-18>

REFERENCES:

1. *Report on the activities of the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes for 2018*. (2018). Retrieved from: <https://arma.gov.ua/zvit-pro-roboty> [in Ukrainian].
2. Spivak, D. P. (2011). Institute of Transparency in the Activity of State Bodies and Local Self-Government Bodies. *Politolohichni zapysky*, 4. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2011_4_48 [in Ukrainian].
3. Khrystynchenko, N. P. (2013). Principles of openness in the activity of executive bodies: problems of implementation. *Nashe pravo*, 7, 47-52. Retrieved from: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/Nashp_2013_7_10.pdf [in Ukrainian].
4. *United Nations Convention against Corruption*. (2003, October 31). UN Convention. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_c16 [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes № 772-VIII. (2015, November 10). Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrayiny». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/772-19> [in Ukrainian].
6. Register of assets seized in criminal proceedings: information from the official website of ARMA. Retrieved from: <https://arma.gov.ua/register-of-seized> [in Ukrainian].

7. Tender documentation on the procurement procedure: open tender, subject of procurement: services on the database system DK 021: 2015 48610000-7 (licensed software (database management system) for the creation of a unified state register of assets seized in criminal proceedings). Retrieved from: <https://prozorro.gov.ua> [in Ukrainian].

8. *On approval of the Regulation on the automated enforcement system.* (2016). Order of the Ministry of Justice of Ukraine № 2432/5 from 05th August 2016. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1126-16> [in Ukrainian].

9. *On approval of the Procedure for maintaining the Unified State Register of Judgments.* Decisions of the High Council of Justice № 1200/0/15-18 from 19th April 2018. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v1200910-18> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 342.951

Скрипченко В.О.,

суддя Одеського апеляційного адміністративного суду

ПРИНЦИП ЗМАГАЛЬНОСТІ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Стаття присвячена дослідженню принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві. У статті встановлено, що змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі віднесено до основних засад адміністративного судочинства. Проаналізовано, різні доктринальні підходи вітчизняної юридичної науки щодо класифікацій принципів, закріплених в Кодексі адміністративного судочинства України в одній статті – змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі. Зафіксовано, що у наукових класифікаціях, розроблених у науці адміністративного права, їх віднесено як до однієї, так і до різних груп принципів.

З'ясовано, що змагальність сторін та диспозитивність є загальними або міжгалузевими принципами судочинства, офіційне з'ясування всіх обставин у справі – галузевим, спеціальним принципом, характерним суто для адміністративного судочинства. Автором підкреслюється, що змагальність це можливість сторін розпоряджатися своїми процесуальними правами, не зловживаючи ними, активно впливати на результат вирішення справи, доводити перед судом свою позицію у справі під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з'ясування обставин справи і дослідження доказів, у судових дебатах, у тому числі, при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження. Змагальність сторін пов'язана з диспозитивністю. Зауважується, що комплексна реалізація в адміністративному судочинстві принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі є обов'язковою умовою всебічного розгляду справи, дотримання якої сприяє у виконання завдання адміністративного судочинства.

Ключові слова: адміністративне судочинство, принципи, принцип змагальності, сторони, адміністративні суди.

Skripchenko V. PRINCIPLE ADVERSARIAL IN ADMINISTRATIVE COURTS

The article is devoted to the study of the principle of competitiveness of the parties in administrative proceedings. The article establishes that the parties' competitiveness, dispositiveness, and official clarification of all the circumstances of the case are among the main principles of administrative justice. The various doctrinal approaches of the domestic legal science to the classifications of the principles enshrined in the Code of Administrative Procedure of Ukraine in one article are analyzed - the parties' competitiveness, dispositiveness and official clarification of all circumstances in the case. It is reported that in the scientific classifications developed in the science of administrative law, they are referred to as one and different groups of principles.

It has been established that the parties' competitiveness and dispositiveness are general or cross-sectoral principles of justice, and the official clarification of all the circumstances of the case is a sectoral, special principle, characteristic only of administrative justice. The author emphasizes that competitiveness is an opportunity for the parties to exercise their procedural rights, without abusing them, to actively influence the outcome of the case, to prove their position in the case during the court hearing, directly in the process of clarifying the circumstances of the case and examining the evidence, in the judicial debate, including, when considering the case under the rules of summary proceedings. The parties' strength is related to dispositiveness. It is noted that the complex implementation in the administrative proceedings of the principles of parties' competitiveness, dispositiveness and official clarification of all the circumstances of the case is a prerequisite for a comprehensive consideration of the case, compliance with which contributes to the task of administrative justice.

Key words: administrative justice, principles, competitiveness principle, parties, administrative courts.

Постановка проблеми. З метою захисту громадян у відносинах з публічною владою була створена окрема судова гілка – адміністративні суди, які продемонстрували власну важливість та довели свою ефективність та життєздатність у питаннях утвердження справедливого балансу відносин громадян та влади. Натомість, пошук найбільш ефективної моделі здійснення адміністративного судочинства вимагає постійної уваги з боку практикуючих юристів, фахівців, що займаються правозахистом, і, особливо, науковців. Одним і питань, що вимагає системного аналізу – є питання теоретико-правової конструкції системи принципів, на якій базується адміністративне судочинство, адже останні відіграють роль базових та вихідних положень, на яких, власне, даний вид судочинства і ґрунтується. Наукова розробка принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі в адміністративному судочинстві, а також вірне його розуміння

обумовлює актуальність проведення досліджень цієї царини, що у свою чергу, визначає актуальність цієї наукової публікації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед вчених, які розглядали у своїх роботах дане питання, слід виділити В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурку, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Е.Ф. Демського, Д.М. Лук'янця, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.В. Миронюка, Р.С. Мельника та ін.

Метою статті є науковий аналіз правової природи принципу змагальності сторін в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу дослідження. Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі, згідно з п. 4 ч. 3 ст. 2 КАС України [1], віднесено до основних засад (принципів) адміністративного судочинства. Незважаючи на те, що у КАС України їх закріплено в одній статті, у класифікаціях, розроблених у науці адміністративного права, їх віднесено як до однієї, так і до різних груп принципів.

У зв'язку із специфікою адміністративного судочинства, змагальність і диспозитивність розглядають як загальні принципи, а офіційне з'ясування всіх обставин у справі – як галузевий, спеціальний (за Н. Писаренко [2, с. 17]), специфічний суто для адміністративного судочинства. П. Баранчик також відносить ці принципи до різних груп. На основі аналізу КАС України й інших процесуальних кодексів вчений виокремив загально-правові, міжгалузеві та галузеві принципи. При цьому, якщо принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі він традиційно розглядає як галузевий, то принципи змагальності й диспозитивності – як міжгалузеві. До загально-правових він відносить суто верховенство права та законність [3, с. 16].

М. Джафарова розмежовує досліджувані принципи за об'єктом правового регулювання. За цим критерієм вчена виокремила функціональні та організаційні принципи. Змагальність і диспозитивність вона віднесла до функціональних, які визначають способи, зміст і форму адміністративно-процесуальної діяльності; офіційне з'ясування усіх обставин у справі – до організаційних, які регулюють відносини щодо організації адміністративного судочинства і визначають процесуальну діяльність адміністративних судів, уповноважених розглядати і вирішувати адміністративні справи [4, с. 30-31].

Змагальність, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі відносять і до однієї групи принципів. Поряд із викладеною вище класифікацією, П. Баранчик запропонував також поділ на «принципи організації адміністративного судочинства» та «принципи здійснення адміністративного судочинства». Останні вчений визначив як імперативні, безумовні, універсальні, закріплені однією або декількома нормами КАС України керівні положення, які визначають порядок порушення та розгляду справи адміністративним судом, процесуальну діяльність суду та інших учасників процесу щодо руху справи у суді [3, с. 16]. Наразі принципи змагальності, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі належать саме до цієї групи принципів.

Змагальність сторін. Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (ч. 1 ст. 9 КАС України) [1]. Наведена норма відповідає Конституції України, згідно зі ст. 129 якої, однією з основних засад судочинства є «змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості» [5].

Передумовою втілення змагальності, диспозитивності й інших принципів адміністративного судочинства є право на звернення до суду. Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист, при цьому, відмова від права на звернення до суду є недійсною. До суду можуть звертатися в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право (ч.ч. 1, 3, 6 ст. 5 КАС України) [1]. Наведені положення КАС України узгоджуються з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з якою, «Кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом» [6], та розвивають приписи ч.ч. 1, 2 ст. 55 Конституції України – «Права і свободи людини і громадянина захищаються судом», «Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [5]. Зобов'язання щодо гарантування судового захисту виникли в Україні, зокрема, у зв'язку з тим, що Верховною Радою України ратифіковано Міжнародний пакт про громадянські та політичні права і Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, відтак, ці документи стали частиною національного законодавства.

Право на змагальне провадження, як зазначено у п. 138 Посібника зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), «означає, в принципі, можливість для сторін знати і коментувати усі складові наданої доказової бази і усі зауваження, надані для того, щоб вплинути на рішення суду (Brandstetter проти Австрії, § 67)». Змагальність тісно пов'язана з принципом рівності сторін, більше того, ЄСПЛ іноді вирішує справи про порушення статті 6 § 1 (право на справедливий судовий розгляд), розглядаючи змагальність і рівність сторін у сукупності цих двох понять. Наразі рівність сторін, вказано у п. 137 Посібника, є одним з невід'ємних елементів поняття справедливого судового розгляду і вимагає, аби кожна сторона бачила, що їй надано розумні можливості представити свій інтерес за умов, які не ставлять її у несприятливе становище, порівняно із супротивником (Öcalan проти Туреччини [ВП], § 140, Foucher проти Франції, § 34; Bulut проти

Австрії; Faig Mammadov проти Азербайджану, § 19), аби між сторонами була забезпечена справедлива рівновага [7, с. 34]. Досліджуючи теорію і практику принципів адміністративного судочинства О. Капля довів, що змагальність сторін і рівність перед законом і судом – принципи, які мають самостійний зміст, проте, їх спільне використання дозволяє забезпечити рівність та неупередженість процесу, побудувати судову процедуру у такий спосіб, щоб під час розгляду справи були створені рівні умови на всіх етапах судочинства, надані рівні можливості сторонам брати участь у процесі [8, с. 13].

Д. Віткаускас також акцентує, що змагальність, поряд з рівністю сторін, – одна з основних характеристик судочинства, якою воно має позначитися (у нашому розумінні – вимогою, якій має відповідати) аби забезпечити, згідно зі ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, право особи на справедливий суд, і продовжує, що «Справедливість» у значенні статті 6 головним чином залежить від того, чи було заявникові надано достатньо можливостей представити свою справу й оскаржувати докази, які він вважав неправдивими («Каралевічус», ріш.). Відтак, змагальність передбачає, що під час судового провадження сторони можуть ознайомлюватися із зауваженнями чи доказами, поданими іншою стороною, та висловлюватися з приводу них, тобто, вимагає, аби відповідні матеріали або докази були доступними для обох сторін («Руїз-Матеос проти Іспанії»). При цьому, доступ необхідно надавати передусім до матеріалів, що мають «життєво важливе» значення для результату справи («МакМайкл проти Сполученого Королівства», п. 78-82), до менш важливих доказів доступ може бути обмежено [9, с. 66-67]. У п. 196 Посібника зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод також вказано: для того, аби встановити, чи було провадження в цілому справедливим, необхідно, зокрема, з'ясувати чи була надана заявникові можливість поставити під сумнів автентичність певного доказу і заперечити проти його використання, а також врахувати якість цього доказу [7, с. 45]. Отже, змагальність у контексті статті 6 Конвенції передбачає таке якісне провадження, в якому сторонам надається можливість ознайомлюватися із зауваженнями й доказами іншої сторони та висувати власні аргументи й докази, а суд, при цьому, зобов'язаний зважувати конкуруючі інтереси.

На реалізацію принципу змагальності в адміністративному судочинстві сторони та інші учасники справи наділені відповідними змагальними правами, рівними процесуальними правами та обов'язками. Згідно з ч. 3 ст. 44 КАС України, вони мають право: 1) ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень; 2) подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; 3) подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; 4) ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; 5) оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках; 6) користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами [1].

В основу концепції КАС України покладена позиція, згідно з якою, адміністративний суд повинен усіляко сприяти сторонам у реалізації змагальних прав, і не тільки шляхом їх роз'яснення. Так, якщо сторона чи третя особа не може самостійно подати докази, але знає про них, то вона повинна повідомити суд, де вони знаходяться чи можуть знаходитися, а суд зобов'язаний витребувати їх, що знайшло своє закріплення у ст. 80 КАС України. Для забезпечення змагальності при вирішенні справ в суді важливу роль відіграє те, що учасники справи, відповідно до ст. 16 КАС України, наділені правом на правничу допомогу, у тому числі, професійну та безоплатну у визначених законом випадках. Для доведення своєї позиції перед судом та / або спростування позиції іншої сторони, учасники справи, згідно з ч. 2 ст. 44 та ч. 1 ст. 45 КАС України, зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки. Виконання даного припису учасниками судового процесу та їхніми представниками є однією з умов втілення змагальності в адміністративному судочинстві, зловживання процесуальними правами, при цьому, не допускається, більше того, на суд покладається обов'язок вживати заходів для запобігання зловживанню учасниками справи своїми процесуальними правами (ч. 4 ст. 45 КАС України) [1].

У постанові ВС у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 13.03.2019 р. у справі № 814/218/14, зловживання процесуальними правами розуміється як форма умисних, несумлінних дій учасників процесу, що виражається, зокрема, у вчиненні дій, неспівмірних із наслідками, до яких вони можуть призвести, використанні наданих прав всупереч їх призначенню з метою обмеження можливості реалізації чи обмеження прав інших учасників провадження, перешкоджання діяльності суду з правильного та своєчасного розгляду і вирішення справ, необґрунтованого перевантаження роботи суду. Колегія суддів зауважує, що ознакою зловживання процесуальними правами є не просто конкретні дії, а дії, спрямовані на затягування розгляду справи, створення перешкод іншим учасникам процесу, при цьому, вирішення питання про наявність чи відсутність факту зловживання віднесене на розсуд суду, що розглядає справу [10].

А. Монаєнко проаналізував останню практику ВС і систематизував поширені зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві у такі групи: 1) зловживання правом на забезпечення позову; 2) використання нецензурної лексики в офіційних документах; 3) зловживання суб'єктів владних повноважень (зокрема, органів державної фіскальної служби) процесуальними правами; 4) сутяжництво (публічні особи використовують судову гілку влади для боротьби зі своїми опонентами, демонстрації власної позиції з проблемних питань у державі, звертаючись до адміністративного суду з позовом, а сам факт звернення

багаторазово висвітлюючи в ЗМІ, чим привертають до себе увагу; громадяни звертаються до адміністративного суду з позовом для «розправи» з певною посадовою особою суб'єкта владних повноважень, яка прийняла щодо цього громадянина рішення або вчинила дії, виконуючи публічно-владні управлінські функції на підставі закону; приватна особа звертається до суду і не з'являється на судові засідання декілька разів без поважних причин); 5) необгрунтовані клопотання про відводи суддів чи колегії суддів; 6) подання кількох тотожних позовів [11].

Принцип змагальності втілюється в адміністративному судочинстві на різних його стадіях. При розгляді судом справи за правилами загального позовного провадження це відбувається шляхом подання учасниками справи письмових заяв по суті справ (позовна заява; відзив на позовну заяву; відповідь на відзив; заперечення; пояснення третьої особи щодо позову або відзиву), в яких вони викладають свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення та міркування щодо предмета спору, а також шляхом подання заяв в усній та письмовій формах з процесуальних питань (заяв і клопотань та заперечень проти заяв і клопотань), в яких викладають свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення, міркування тощо щодо процесуальних питань (ч.ч. 1, 2 ст. 159; ч.ч. 1, 2 ст. 166 КАС України). Повною мірою змагальність втілюється під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з'ясування обставин справи та дослідження доказів, а також у судових дебатах. Так, у вступному слові учасники справи в усній формі стисло викладають зміст та підстави своїх вимог і заперечень щодо предмета позову, дають необхідні пояснення щодо них, з дозволу головуєчого можуть ставити питання один одному (ч.ч. 2, 5 ст. 209 КАС України) [1].

Для вдосконалення реалізації принципу змагальності у процесі доказування доцільними є такі заходи, визначені М. Кухар: 1) встановити ефективні процесуальні механізми щодо забезпечення як надання суб'єктом владних повноважень правдивих пояснень, так і його відповідальності за завідомо неправдиві пояснення та фіктивні докази, що підтверджують його незаконну позицію; 2) обмежити учасників справи щодо можливості діяти недобросовісно і затягувати прийняття рішення адміністративним судом, зобов'язати їх подавати чи повідомляти суд про всі докази до або під час попереднього судового засідання; 3) використовувати поліграф для вирішення окремих задач адміністративного судочинства [12, с. 8].

Під час судових дебатів змагальність виявляється у тому, що учасники справи виступають з промовами (заключним словом) і з дозволу суду можуть обмінюватися репліками, при цьому, «Якщо під час судових дебатів виникає необхідність з'ясування нових обставин, що мають значення для справи, або дослідження доказів, суд постановляє ухвалу про повернення до з'ясування обставин у справі», а, якщо потреба з'ясувати будь-яку обставину через повторний допит свідків або через іншу процесуальну дію виявиться під час ухвалення рішення, суд постановляє ухвалу про поновлення судового розгляду. Учасники справи можуть також подавати свої зауваження до протоколу про вчинення окремої процесуальної дії поза залом судового засідання (ч.ч. 1, 7 ст. 225; ст. 226; ч. 1 ст. 227; ч. 3 ст. 233 КАС України) [1].

З огляду на значення судового засідання й судових дебатів для реалізації принципів справедливого судочинства, у тому числі змагальності, ЄСПЛ виокремлює «право сторін на судові дебати» та «присутність під час судового розгляду», зокрема під час розгляду апеляцій, яке, однак, не є абсолютним. У п. 248 Посібника зі статті 6 Конвенції зазначено, що відмова провести судові дебати сторін може бути обгрунтована лише у виняткових випадках (Grande Stevens і інші проти Італії, §§ 121-122), що залежать переважно від характеру питань, які вивчатиме суд, зокрема, чи вони стосуються питань фактів і права, які не можна розглянути належним чином на підставі матеріалів справи. Так, проведення усного судового провадження не є обов'язковим у справах, які не порушують жодних питань щодо достовірності або не викликають суперечності щодо фактів, що вимагає обговорення складових доказової бази чи змагальності провадження за участю свідків, як і тоді, коли особа мала належну можливість захистити свою позицію письмово і спростувати зібрані проти неї докази. У зв'язку з цим ЄСПЛ вважає правомірним, аби державні органи брали до уваги вимоги ефективності й економічності (Юссіла проти Фінляндії [ВП], §§ 41-43 і 47-48, стосовно провадження щодо штрафного нарахування податків; Suhadolc проти Словенії (ухвала), стосовно спрощеного судового розгляду за порушення правил дорожнього руху; Sancaklı проти Туреччини, § 45, щодо адміністративного штрафу, накладеного на власника готелю за використання приміщення для проституції) [7, с. 56].

Отже, ми дійшли до таких **висновків**:

1. Змагальність сторін та диспозитивність – загальні або міжгалузеві принципи судочинства, офіційне з'ясування всіх обставин у справі – галузевий, спеціальний принцип, характерний суто для адміністративного судочинства.

2. Змагальність означає можливість сторін розпоряджатися своїми процесуальними правами, не зловживаючи ними, активно впливати на результат вирішення справи, доводити перед судом свою позицію у справі під час розгляду справи в судовому засіданні, безпосередньо у процесі з'ясування обставин справи і дослідження доказів, у судових дебатах, у тому числі, при розгляді справи за правилами спрощеного позовного провадження. Змагальність сторін пов'язана з диспозитивністю.

3. Комплексна реалізація в адміністративному судочинстві принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі є обов'язковою умовою всебічного розгляду справи, дотримання якої сприяє у виконання завдання адміністративного судочинства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України; Кодекс, Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
2. Писаренко Н. Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 33 с.
3. Баранчик П. О. Принципи адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 19 с.
4. Джафарова М. В. Адміністративне процесуальне право України: питання теорії : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 45 с.
5. Конституція України : Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>
6. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII (в редакції від 01 січня 2020 р. № 193-IX). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
7. Посібник зі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Право на справедливий суд (кримінальний процесуальний аспект). I частина (пункти 1-299). (Оновлене видання станом на 31.04.2019 р.) / пер. з англ. О. Дроздов, О. Дроздова. URL : https://unba.org.ua/assets/uploads/96a0f2399c11b6f75587_file.pdf
8. Капля О. М. Принципи адміністративного судочинства України: теорія та практика реалізації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 38 с.
9. Захист права на справедливий суд відповідно до Європейської Конвенції з прав людини : Посібник для юристів. Рада Європи. Вид. 2-ге. / Укл. Д. Віткаускас, Г. Диков. Київ : Pronto Print, 2018. 190 с. URL : https://www.echr.com.ua/wp-content/uploads/2018/06/spravedlyviy-sud-ECHR_UKR.pdf
10. Правова позиція Верховного суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 814/218/14 (щодо недопустимості зловживання процесуальними правами) : Постанова від 13 березня 2019 р. № 814/218/14, № К/9901/25199/18; Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд. URL : <https://verdictum.ligazakon.net/document/80481133>
11. Монаєнко А. Зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Юридична газета*. 2019. № 28-29 (682-683). 09 липня. URL : <http://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/zlovzhivannya-procesualnimi-pravami-v-administrativnomu-sudochinstvi.html>
12. Кухар М. Змагальність як принцип адміністративного судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2014. 22 с.

REFERENCES:

1. Code of Administrative Procedure of Ukraine. (2005, July 06). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
2. Pysarenko, N. B. (2019). *Conceptual bases of administrative justice in Ukraine*. Extended abstract of doctor's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].
3. Baranchyk, P. O. (2012). *Principles of administrative law*. Extended abstract of candidate's thesis. Zaporizhzhya [in Ukrainian].
4. Dzhafarova, M. V. (2018). *Administrative procedural law of Ukraine: theory issues*. Extended abstract of doctor's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].
5. Constitution of Ukraine. (1996, June 28). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine on the Judiciary and Status of Judges № 1402-VIII. (2016, June 02). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> [in Ukrainian].
7. Manual on Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Right to a fair trial (criminal procedural aspect). (O. Drozdov & O. Drozdova, Trans.). Retrieved from: https://unba.org.ua/assets/uploads/96a0f2399c11b6f75587_file.pdf [in Ukrainian].
8. Kaplya, O. M. (2018). *Principles of administrative justice of Ukraine: theory and practice of implementation*. Extended abstract of doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
9. Vitkauskas, D., Dykov, H. (2018). *Protecting the right to a fair trial under the European Convention on Human Rights: Posibnyk dlya yurystiv*. Kyiv: Pronto Print Retrieved from: https://www.echr.com.ua/wp-content/uploads/2018/06/spravedlyviy-sud-ECHR_UKR.pdf [in Ukrainian].
10. Legal position of the Supreme Court within the panel of Judges of the Administrative Court of Cassation in Case No. 814/218/14 (concerning inadmissibility of abuse of procedural rights)]. (2019). Decree № 814/218/14, № К/9901/25199/18 from 13th March 2019. Retrieved from: <https://verdictum.ligazakon.net/document/80481133> [in Ukrainian].
11. Monayenko, A. (2019). Abuse of procedural rights in administrative proceedings. *Yurydychna hazeta*, 28-29 (682-683). Retrieved from: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/zlovzhivannya-procesualnimi-pravami-v-administrativnomu-sudochinstvi.html> [in Ukrainian].
12. Kukhar, M. (2014). *Capacity as a principle of administrative justice of Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Kherson [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 351:341.338.24

Авраменко О.,

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права
<https://orcid.org/0000-0001-5600-8632>

ПОНЯТТЯ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ДЕЯКІ СУПЕРЕЧЛИВІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ

Стаття присвячена вивченню поняття доказів в адміністративному судочинстві та деяким суперечливим питанням законодавчого визначення. У статті проаналізовано законодавче, наукове трактування поняття «доказів» в адміністративному судочинстві як будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Автором розкривається проблематика визначення поняття «докази» посередництвом терміну «дані». У зв'язку з цим в межах наукової праці аналізуються позиції науковців, законодавство та судова практика з позиції формування понятійного апарату у досліджуваній сфері та вироблення уніфікованого підходу до формування поняття доказів в адміністративному судочинстві. Автором приведено доктринальні бачення щодо розуміння поняття «інформація» як такого, що охоплює практично усі види доказів, які можуть визнаватися такими в адміністративному судочинстві. У статті звернуто особливу увагу на межуючі правові категорії, які в цілому дозволяють сформулювати поняття та зміст доказів, які застосовуються в адміністративному судочинстві. Акцентовано увагу на необхідності і доцільності заміни терміну «дані» на термін «інформація» для визначення поняття доказів, що є достатньо обґрунтованою пропозицією. Досліджено питання щодо визнання висновків експертів та показання свідків як докази. У дослідженні автором актуалізована наукова позиція щодо труднощів при розмежуванні письмових і речових доказів.

Ключові слова: докази, доказування, адміністративне судочинство, позов, інформація, дані, суд, види доказів, експерт, свідок.

Avramenko O. THE CONCEPT OF EVIDENCE IN ADMINISTRATIVE JUDICIARY: SOME CONTRACTUAL ISSUES OF LEGISLATIVE DEFINITION

The article is devoted to the study of the notion of evidence in administrative proceedings and some controversial issues of legislative definition. The article analyzes the legislative, scientific interpretation of the notion of "evidence" in administrative proceedings as any data on the basis of which the court determines the presence or absence of circumstances (facts) that substantiate the claims and objections of the parties to the case, and other circumstances relevant to the correct solution of the case. The author reveals the problem of defining the concept of "evidence" through the term "data". In this regard, the scientific work analyzes the positions of scientists, legislation and jurisprudence from the standpoint of the formation of conceptual apparatus in the field of research and the development of a unified approach to the formation of the concept of evidence in administrative proceedings., which covers virtually all kinds of evidence that can be admitted as such in administrative proceedings. The article focuses on the boundaries of legal categories, which in general allow us to formulate the concept and content of the evidence used in administrative proceedings. Emphasis is placed on the need and feasibility of replacing the term "data" with the term "information" to define the notion of evidence, which is a sufficiently substantiated proposition. The question of the recognition of expert opinions and the testimony of witnesses was examined. In the study, the author updated the scientific position on the difficulty in distinguishing between written and material evidence.

Key words: evidence, evidence, administrative proceedings, lawsuit, information, data, court, types of evidence, expert, witness.

Постановка проблеми. Згідно з ч. 1 ст. 72 КАС України, «Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи» [1]. Вважаємо, що визначення поняття «докази» посередництвом терміну «дані», є не зовсім вдалим. У зв'язку з цим в межах наукової праці аналізуються позиції науковців, законодавство та судова практика з позиції формування понятійного апарату у досліджуваній сфері та вироблення уніфікованого підходу до формування поняття доказів в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання з'ясування поняття доказів як правової категорії досліджували такі науковці: О.Б. Абросімова, А.А. Безуглов, В. М. Кондратенко, В.В. Король, І.С. Марочкін, А.І. Марущак, О.О. Овсяннікова, С.В. Праскова, О.Г. Свида, Н.В. Сібільова, В.С. Стефанюк, О.І. Харитонов та ін.

Метою статті є з'ясування суперечливих питань щодо законодавчого визначення поняття доказів в адміністративному судочинстві та обґрунтування пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу дослідження. На наш погляд, з цією метою доцільно використати термін «інформація». Так, в Академічному тлумачному словнику української мови, дані – це відомості, показники, необхідні для ознайомлення з ким-, чим-небудь, для характеристики когось, чогось або для певних висновків, рішень [2, с. 210], тобто, дані – це відомості, показники. Натомість, обсяг поняття «інформація» є ширшим і, як свідчать результати аналізу діючих нормативно-правових актів, охоплює і відомості, і дані як такі. На підтвердження цієї тези наведемо приклади відповідних визначень в актах різної юридичної сили:

- у Міжнародній Конвенції про адміністративну допомогу у сфері митних відносин «інформація» означає будь-які дані, незалежно від того, чи проводились їхня обробка та аналіз, а також документи, звіти й інші повідомлення в будь-якій формі, зокрема електронній, або засвідчені чи оригінальні примірники цих матеріалів [3]; в Угоді між урядом України та урядом США про взаємну допомогу між митними адміністраціями «інформація» – дані в будь-якій формі, незалежно від того, чи були вони піддані обробці або аналізу, а також документи, звіти й інші повідомлення в будь-якій формі, включаючи їх електронні, завірнені або засвідчені копії [4];

- у ст. 1 Закону України «Про інформацію» «інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [5]; відповідно до ст. 200 Цивільного кодексу, «Інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [6];

- у підзаконних актах визначення практично суголосні з тими, які знайшли своє закріплення в законах, так, згідно з п. 3 Положення про порядок подання та розгляду заяв про попереднє отримання дозволу Антимонопольного комітету України на концентрацію суб'єктів господарювання, «інформація – відомості в будь-яких формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [7].

На наш погляд, очевидно, що поняття «інформація» охоплює практично усі види доказів, які можуть визнаватися такими в адміністративному судочинстві, отже, необхідність і доцільність заміни терміну «дані» на термін «інформація» для визначення поняття доказів є достатньо обґрунтованою.

До такої думки дійшла і Т. Руда, хоча і навела на її обґрунтування інші аргументи. У контексті дисертаційного дослідження «Докази і доказування в цивільному процесі України і США: порівняльно-правовий аналіз», обстоюючи необхідність удосконалення визначення поняття доказів у вітчизняному законодавстві, вчена вказує: «термін «фактичні дані», який вживається у ЦПК, є синонімом терміну «достовірні відомості». Однак докази можуть бути правдивими і неправдивими, а їх достовірність встановлюється лише за результатами дослідження і оцінки. Тому для визначення доказу доцільніше використовувати термін «інформація». Наразі поняття «докази» вчена визначила як інформацію, «на підставі якої суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін, та інших обставин, що мають значення для вирішення справи» [8, с. 11].

Як встановив М. Мельник, для визначення поняття доказів в адміністративному судочинстві термін «інформація» використовують О. Банчук, Р. Корнута, І. Кулішук, Р. Куйбіда, В. Миринченко, О. Пасенюк, В. Перепелюк; термін «інформація» поряд із терміном «дані» – М. Армаш, О. Бандурка, А. Басов, А. Комзюк, В. Матвійчик, О. Хар [9, с. 270].

В окресленому контексті неоднозначним є закріплення у ч. 2 ст. 72 КАС України переліку засобів, якими встановлюються «ці дані». Такими засобами є: письмові, речові та електронні докази; висновки експертів; показання свідків [10]. З наведеного змісту (як і з відповідних положень інших процесуальних кодексів) виходить, що засобами встановлення «цих даних», тобто доказів, є безпосередньо докази – письмові, речові, електронні. Очевидно, що таке формулювання вимагає удосконалення. Крім того, виникає питання, чи є наразі доказами висновки експертів та показання свідків, оскільки для їх позначення у наведеній статті законодавець не використовує термін «докази». На наш погляд, конструкція – «Ці дані встановлюються такими засобами» – є не зовсім вдалою. Вважаємо, що доцільно закріпити саме «види» або «форми» доказів, серед яких вказати на такі, як: письмові, речові, електронні; висновки експертів; показання свідків.

Слід зазначити, що висновки експертів та показання свідків прямо не названі доказами і в інших статтях КАС України. Так, висновок про те, що показання свідка є доказом, можна зробити, виходячи з ч. 2 ст. 91, згідно з якою, «Не є доказом показання свідка, який не може назвати джерела своєї обізнаності щодо певної обставини». Відтак, доказом вважаються показання свідка, який може назвати джерела своєї обізнаності щодо певної обставини. У ч. 3 тієї ж статті закріплено вимоги до показання свідка, які ґрунтуються на повідомленнях інших осіб, аби вони були допустимим доказом факту чи обставин, на доведення яких вони надані. Те, що доказом є висновок експерта також стає зрозумілим опосередковано із змісту ст. 108 КАС України, згідно з якою, «Висновок експерта для суду не має задалегідь встановленої сили і оцінюється судом разом із іншими доказами ...» [10].

Як справедливо свого часу вказала Т. Руда, «Можуть виникнути труднощі при розмежуванні письмових і речових доказів. Так, документ може бути речовим доказом, якщо для встановлення обставин у справі мають значення його матеріальні властивості (сліди витирання тексту тощо). Якщо ж має значення інформація, яка передається за допомогою знаків (літер, цифр), схем, тоді документ є письмовим доказом. Носій інформації, на якому міститься електронний документ, може бути речовим доказом, а може й не мати жодного доказового значення, а от сам електронний документ є письмовим доказом, якщо він містить інформацію про обставини у справі» [8, с. 12]. Викладена наукова позиція залишається актуальною.

Слід зазначити, що під час використання як доказу висновку експерта на практиці виникають деякі ускладнення. Наведемо такі положення КАС України: «Висновок експерта може бути наданий на замовлення учасника справи або на підставі ухвали суду про призначення експертизи» (ч. 3 ст. 101); «Про призначення

експертизи суд постановляє ухвалу ...» (ч. 1 ст. 103); «Учасник справи має право подати до суду висновок експерта, складений на його замовлення» (ч. 1 ст. 104). Викладене вказує, що, незалежно від форми – судової чи позасудової, висновок експерта може бути наданий тільки після відкриття провадження у справі. Проте, як зазначено у ст. 7¹ Закону України «Про судову експертизу», «Підставою проведення судової експертизи є відповідне судове рішення чи рішення органу досудового розслідування, або договір з експертом чи експертною установою – якщо експертиза проводиться на замовлення інших осіб» [11], тобто, згідно з цим законом, поняття «судова експертиза» охоплює експертизи, що проводяться як за ухвалою суду, так і на замовлення інших осіб, а також закон не передбачає позасудових експертиз як таких. Очевидно, документи вимагають узгодження в цій частині.

Крім того, як Закон України «Про судову експертизу», так і КАС України оперує термінами і «судова експертиза», і «експертне дослідження». Проте, якщо поняття «судова експертиза» визначено у ст. 1 згаданого закону, то визначення поняття «експертне дослідження» відсутнє. Виходячи з ч. 6 ст. 13 Закону України «Про судову експертизу», згідно з якою, експерти мають право «проводити на договірних засадах експертні дослідження з питань, що становлять інтерес для юридичних і фізичних осіб, з урахуванням обмежень, передбачених законом», неможливо зробити висновок, чи пов'язане проведення такого дослідження із судовою справою взагалі. При цьому, судова експертиза визначена як «дослідження на основі спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла тощо об'єктів, явищ і процесів з метою надання висновку з питань, що є або будуть предметом судового розгляду». Як бачимо, поняття «судова експертиза» визначається через термін «дослідження», у зв'язку з чим виникає питання, чи не є таке дослідження експертним. До того ж, виходячи з формулювання «з питань, що є або будуть предметом судового розгляду» однозначно не зрозуміло, чи можуть такі експертизи проводитися до відкриття провадження у справі, тобто, з тих питань, які лише будуть предметом судового розгляду.

Не сприяє у встановленні відмінностей між судовою експертизою та експертним дослідженням й Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень. Так, вже у формулюванні мети відповідного наказу «забезпечення єдиного підходу при проведенні судових експертиз і підвищення якості проведення судових експертиз» термін «експертні дослідження» навіть не використовується. У самому ж тексті документу використовуються різні форми їх закріплення: «проведення експертиз (експертних досліджень)», «проведення експертиз, експертних досліджень», «експертизи та дослідження проводяться», «проведення експертиз (досліджень)» [12].

Слід зазначити, що запитання викликає навіть нормативне закріплення назви документу як результату проведення експертних досліджень. Опосередковано його назва у КАС України стає зрозумілою з ч. 2 ст. 104, згідно з якою, «Порядок проведення експертних досліджень та складення висновків експерта за результатами проведеного позасудового експертного дослідження визначається відповідно до законодавства», отже, тут даний документ названо як «висновок експерта». У п. 4.23 згаданої вище Інструкції «Експертні дослідження виконуються в порядку, передбаченому для проведення експертиз. Хід і результати таких досліджень викладаються у висновку експертного дослідження», наразі, тут він має назву «висновок експертного дослідження».

Крім того, суперечливими, на наш погляд, є і наступні положення. Згідно з ч. 7 ст. 104 КАС України, «Експерт, який склав висновок за зверненням учасника справи, має такі самі права і обов'язки, що й експерт, який здійснює експертизу на підставі ухвали суду». Тобто, незалежно від того, яка експертиза проводиться – судова чи позасудова, експерти мають ті ж самі обов'язки. Водночас, у п. 4.23 згаданої вище Інструкції зазначено: «Висновок експертного дослідження складається за структурою і змістом висновку експерта, за такими винятками: у вступній частині висновку зазначається, хто і коли звернувся до установи чи безпосередньо до експерта із замовленням про проведення дослідження; опускається запис, який стосується відповідальності особи, що проводить дослідження, за надання завідомо неправдивого висновку». Чим керувалися розробники цієї Інструкції в даній частині, коли фактично уможливили складання «завідомо неправдивого висновку», залишається незрозумілим. Цікаво, що наведений нами практично повністю пункт 4.23 викладено в редакції Наказів Міністерства юстиції № 83/5 від 10.01.2019 та № 563/5 від 22.02.2019, фактично в супереч діючому КАС України.

Висновок. У цьому контексті зазначимо й на таке. У ч. 4 ст. 161 КАС України у контексті закріплення переліку документів, що додаються до позовної заяви, зазначено: «Позивач зобов'язаний додати до позовної заяви всі наявні в нього докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги (якщо подаються письмові чи електронні докази – позивач може додати до позовної заяви копії відповідних доказів). Однак, як встановлено вище, висновок експерта особа не може додати до позовної заяви, оскільки це не передбачено законодавством на даній стадії. Наразі, це, з одного боку, обмежує процесуальні права позивача, а можливо й саме конституційне право на судовий захист, з іншого – фактично унеможливує виконання обов'язку щодо подання усіх доказів разом із позовною заявою.

До певної міри обмежує процесуальні права учасників справи й загалом звужує можливості для реалізації принципу змагальності в адміністративному судочинстві положення ч. 4 ст. 104 КАС України, згідно з якими, «Висновок експерта, складений за результатами позасудового експертного дослідження, під час якого був повністю або частково знищений об'єкт експертизи, який є доказом у справі, або змінено його властивості, не замінює сам доказ та не є підставою для звільнення від обов'язку доказування», а також ч. 5 ст. тієї ж статті –

«Висновок експерта, складений за результатами позасудового експертного дослідження, під час якого був повністю або частково знищений об'єкт експертизи або змінено його властивості, до розгляду судом не приймається, крім випадків, коли особа, яка його подає, доведе можливість проведення додаткової та повторної експертизи з питань, досліджених у висновку експерта». При цьому, до висновку експерта, складеного за результатами позасудового експертного дослідження, законодавством висуваються ті ж вимоги, що й до складеного за результатами проведення експертизи за рішенням суду.

На окремі суперечливі питання законодавчого закріплення поняття доказів в адміністративному судочинстві вказують й інші вчені. Так, М. Пихтін зокрема вказує: «Незважаючи на те, що поняття доказів нормативно закріплене, питання визначення доказів та їх видів залишається одним із найбільш суперечливих. Особливо яскраво це виявляється під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, коли орган (посадова особа) зобов'язаний з'ясувати, чи було вчинене адміністративне правопорушення, чи підлягає особа адміністративній відповідальності». У цьому разі, продовжує вчений, в основу покладено ст. 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення. «Однак суд під час вирішення спорів між фізичними особами та суб'єктами владних повноважень щодо оскарження рішень (постанов у справах про адміністративні правопорушення) керується нормами КАС України» [13, с. 52].

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України; Кодекс, Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
2. Словник української мови : Академічний тлумачний словник: в 11 томах. Т. 2, к. : 1971. 650 с.
3. Міжнародна Конвенція про адміністративну допомогу у сфері митних відносин : Рада митного співробітництва; Конвенція, Міжнародний документ від 27.06.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_011/ed20030627/find?text=%B2%ED%F4%EE%F0%EC%E0%F6%B3%FF
4. Угода між урядом України та урядом Сполучених Штатів Америки про взаємну допомогу між митними адміністраціями : Угода Кабінету міністрів України; США; Міжнародний документ від 23.05.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_001-16
5. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
6. Цивільний кодекс України : Кодекс України; Закон, Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
7. Про затвердження Положення про подання заяв про попереднє отримання дозволу Антимонопольного комітету України на концентрацію суб'єктів господарювання : Антимонопольний комітет; Розпорядження, Положення від 19.02.2002 № 33-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02>
8. Руда Т. В. Докази і доказування в цивільному процесі України і США: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2012. 24 с.
9. Мельник М. П. Поняття доказів в адміністративному судочинстві України. *Держава і право*. 2010. Вип. 48. С. 269-274.
10. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України; Кодекс, Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
11. По судову експертизу : Закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12>
12. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та [...] : Наказ Міністерства юстиції України; Інструкція, Рекомендації від 08.10.1998 № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98>
13. Пихтін М. П. Правова регламентація доказів в адміністративному судочинстві: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2017. № 29. Т. 1. С. 52-54.

REFERENCES:

1. Code of Administrative Procedure of Ukraine. (2005, July 06). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
2. *Dictionary of the Ukrainian Language: Academic Interpretative Dictionary*. (Vols. 1-11). (1971). Kyiv [in Ukrainian].
3. *International Convention on Administrative Assistance in Customs Relations*. (2003, June 27). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_011/ed20030627/find?text=%B2%ED%F4%EE%F0%EC%E0%F6%B3%FF [in Ukrainian].
4. *Agreement between the Government of Ukraine and the Government of the United States of America on mutual assistance between customs administrations*. (2016). Agreement of the Cabinet of Ministers of Ukraine; USA; from 23th May 2016. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_001-16 [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on Information No. 2657-XII. (1992, October 2). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> [in Ukrainian].
6. The Civil Code of Ukraine. (2003, January 16). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].

7. *On approval of the Regulation on the submission of applications for preliminary approval of the Antimonopoly Committee of Ukraine for the concentration of economic entities.* (2002). Order of the Antimonopoly Committee No. 33-r from 19th February 2002. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02> [in Ukrainian].

8. Ruda, T. W. (2012). *Evidence and Evidence in the Civil Process of Ukraine and the United States: A Comparative Legal Analysis*. Candidate's thesis. Kiev [in Ukrainian].

9. Melnyk, M. P. (2010). The concept of evidence in administrative proceedings in Ukraine. *Derzhava i pravo*, 48, 269-274 [in Ukrainian].

10. Code of Administrative Procedure of Ukraine: Code of Ukraine. (2005, July 6). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].

11. Law of Ukraine on Forensic Examination. (1994, February 25). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> [in Ukrainian].

12. *On approval of the Instruction on the appointment and conduct of judicial examinations and expert studies and scientific and methodological recommendations on the preparation and [...]*. (1998). Order of the Ministry of Justice of Ukraine No. 53/5 from 8th October 1998. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98> [in Ukrainian].

13. Pikhtin, M. P. (2017). Legal regulation of evidence in administrative justice: theoretical aspects. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurysprudentsiya*, 29(1), 52-54 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 342.9

Гірський Б.О.,
здобувач Тернопільського національного
економічного університету

УПРАВЛІНСЬКІ ТА КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ГОЛОВИ СУДУ

Статтю присвячено аналізу теоретичних засад адміністративної діяльності, адміністративно-правового статусу голови суду, а також управлінських повноважень в його діяльності.

Управлінська діяльність голови суду пов'язана із визначенням і здійсненням ним системи адміністративних процедур, спрямованих на упорядкування внутрішньоорганізаційних процесів у конкретно взятому суді за допомогою виконавчо-розпорядчих, індивідуально-владних рішень, що надані йому в межах управлінської компетенції з метою забезпечення ефективного функціонування суду та здійснення якісного правосуддя в ньому. Виокремлено три основні блоки у повноваженнях голови будь-якого суду, згідно з якими виокремлюємо і потребу у правовому забезпеченні цих блоків: процесуальні повноваження, впливають із загального правового статусу судді; управлінські (адміністративні) повноваження що прямо визначено законодавством; повноваження, що прямо не передбачені законодавством, але органічно впливають із двох попередніх. Природа управлінських повноважень характеризує діяльність голови суду як керівника, менеджера, координатора адміністративних процесів, що відбуваються в суді, а також апараті суду. На відміну від інших правоохоронних органів або органів кримінальної юстиції, чи публічної адміністрації, судові інституції практично позбавлені зовнішньоорієнтованих функцій (адже їх основою функцією виступає правосуддя), тому управлінські повноваження носять в першу чергу внутрішньо-організаційний зміст і спрямовані на упорядкування процесів, що відбуваються в самому суді.

Ключові слова: управлінська діяльність, судове управління, адміністративно-правовий статус, суддя, голова суду.

Girs'kyi B. MANAGEMENT AND CONTROL AUTHORITIES OF THE COURT CHAIRMAN

The article is devoted to the analysis of the theoretical principles of administrative activity, the administrative and legal status of the chairman of the court, as well as the administrative powers in his activity.

The managerial activity of the chairman of the court is related to the definition and implementation of a system of administrative procedures aimed at streamlining the internal organizational processes in a particular court with the help of executive-administrative, individual-power decisions, which are given to him within the administrative competence in order to ensure the effective functioning of the court the implementation of quality justice in it. There are three main blocks in the powers of the chairman of any court, according to which we also emphasize the need for legal support of these blocks: procedural powers derive from the general legal status of a judge; managerial (administrative) powers explicitly defined by law; powers not expressly provided for by law, but organically derived from the two previous ones. The nature of managerial authority characterizes the activities of the chairman of the court as the head, manager, coordinator of administrative processes occurring in the court, as well as the court apparatus. Unlike other law enforcement or criminal justice bodies, or public administration, judicial institutions are virtually devoid of externally-oriented functions (because they are the basis of justice), so managerial powers are primarily internal organizational and institutionalized and directed the court itself.

Key words: administrative activity, judicial administration, administrative and legal status, judge, head of court.

Постановка проблеми. Система судоустрою є важливою складовою кожної держави. Найбільш актуальним питанням для розвитку демократичної держави є формування цілісної та стабільної судової системи. Діяльність голів суду об'єктивно становить центральне місце у питанні організаційно-правового аспекту

діяльності судових органів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми управління в судовій діяльності досліджувалися А.М. Бернюковим, Р.О. Куйбідою, В.Т. Маляренком, С.М. Пашковим, І.Р. Рекецькою, Ю.С. Сідою, М.І. Сірим, В.С. Смородинським, П.В. Панталієнком та ін.

Метою статті є з'ясування управлінських та контрольних повноважень голови суду.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для аналізу нашої проблематики має значення з'ясування сутності поняття «управлінські повноваження», що містить у собі пов'язані складові.

Перш за все необхідно розкрити найширшу за змістом категорію – «повноваження». Слід зазначити, що у системі юридичних знань не існує єдиного підходу у його тлумаченні.

На думку авторів енциклопедичного видання повноваження – це сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [1, с.639].

Одночасно виникає необхідність у визначенні терміну «управління». Відповідно до філософського енциклопедичного словника, управління – це процес безперервної циркуляції інформації каналами прямого і зворотного зв'язку між керуючою і керованою системами управління [2, с.657]. Досить абстрактне визначення, хоча застосування системного підходу імпонує, оскільки дає змогу розкрити те чи інше явище у комплексі.

Науковці, які присвятили свої праці проблематиці судоустрою, відзначають розмаїття близьких (тотожних навіть) за змістом позначень процесів управління роботою суду, що не є власне судочинством. За даними О. Саленко, на позначення управлінської діяльності в судовій сфері та забезпечення адміністрування в судовій системі напрацьовано такі категорії як: «судове управління», «організаційне управління судами», «організаційне забезпечення судів» [3, с. 132-133].

Отже, перебуваючи на адміністративній посаді голови суду виконують адміністративні (управлінські) повноваження, які характеризуються певними ознаками.

Є. Авдєєнко виокремлює такі основні ознаки адміністративних повноважень [4, с. 70]:

- належать спеціально визначеним суб'єктам органу державної влади;
- закріплені у відповідному нормативно-правовому акті;
- характеризують можливості посадових осіб щодо здійснення загального управління певним органом чи підрозділом;
- мають спеціальну процедуру передачі від одного суб'єкта до іншого.

Враховуючи наведені ознаки, адміністративні повноваження суддів визначаються як сукупність закріплених у законодавстві прав та обов'язків спеціальних суб'єктів, за допомогою яких вони здійснюють внутрішньо-організаційне управління діяльністю судів.

Згідно до ч. 1 ст. 20 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII регламентовано, що адміністративними посадами в суді є посади голови суду та заступника (заступників) голови суду [5].

Об'єктивним є те, що базовими повноваженнями у правовому статусі голови суду визначено його приналежністю до суддівського корпусу відповідного суду.

Отже, характеристику управлінських повноважень голови суду необхідно провести в рамках всієї національної судової системи. Підґрунтям для такої характеристики має стати чинне законодавство, дослідження науковців, міжнародні стандарти врешті-решт.

Структура судової системи може виступати основою для побудови структури нашого дослідження. Можемо виокремити суди, голови яких хоч і здійснюють близькі за змістом функції, все ж за обсягом управлінських повноважень мають відмінності, а саме: Конституційний суд України, Вищий антикорупційний суд, Верховний суд України, апеляційні, місцеві, спеціалізовані суди.

Загальнотеоретичне та практичне значення має вирішення питання щодо врегулювання певного дуалізму у правовому статусі: незалежності суддів та управлінського аспекту діяльності голови суду.

Нажаль, законодавство не містить безпосередньо визначення поняття «голова суду», а розкриває його зміст через систему повноважень. Такий підхід у законодавстві дуже часто зумовлює спроби науковців оминати тлумачення категорії і зупинятися виключно на аналізі повноважень.

На нашу думку, досить детальна та вдала класифікація, що може бути взята за основу, належить Л.Москвич, яка згрупувала повноваження голів судів за такими видами: адміністративна, інформаційно-аналітична, соціальна, прогностична, планування, мотиваційно-стимулююча, коригуюча, стримуюча, функція забезпечення компетентності і дисципліни всього персоналу, контролююча функція [6, с. 321].

В рамках вітчизняної науки вже піднімалося питання щодо різних аспектів діяльності голови суду. Так, Р. Голобутковський однозначно стверджує, що одним з основних суб'єктів адміністрування публічною службою є голова відповідного суду, ця посада передбачена в штаті будь-якого суду. Автор надає своє бачення базового поняття «Голова відповідного суду – це адміністративна посада, на яку в порядку і за умов, визначених законодавством України, може бути обраний (призначений) будь-який суддя відповідного суду» [7, с.77]. Наданому визначенню бракує окремих компонентів. По-перше, як показує практика, суддею (теоретично і головою) може стати не тільки суддя відповідного суду, а й інші фахівці у галузі права, в т.ч. науково-педагогічні працівники. По-друге, поняття «адміністративна посада» - автором не конкретизується, а більше має відсильний характер до норм чинного законодавства.

Аналогічні висновки отримує Я.Золотарьова: «У законодавстві України дефініція «адміністративна посада» застосовується лише в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» (*попередня редакція. – прим. авт.*), але при цьому жодних роз'яснень сутності цього поняття нормативний акт не надає, лише вказуючи, що адміністративними посадами в суді вважаються посади голови суду та заступника (заступників) голови суду» [8, с.47].

На нашу думку, категорію «голова суду» можна сформулювати наступним чином – посадова особа, що формується шляхом призначення або обрання із числа осіб судового корпусу, в окремих випадках знаних правників (в тому числі науковців), виконує процесуальні та адміністративні функції спрямовані на забезпечення, координацію, контроль в процесі організації роботи відповідного суду в рамках національної системи судів або ж міжнародних (регіональних) судів, якщо України має своє представництво у їх складі.

Можемо сказати, що повноваження голови суду обумовлені характером суспільно-політичних відносин. Саме виходячи із потреб суспільства та держави, рівня розвитку правової культури та правової свідомості, сформовано завдання та функції, які покладено на суди, а також формується національне законодавство.

Важливим питанням у організації діяльності суду, виходячи із останніх досліджень – є вирішення питання щодо розмежування і належне врегулювання повноважень голови відповідного суду та апаратом суду. Правова спільнота в Україні теж зацікавлена у належному адмініструванні роботи судів. Про це свідчать публікації розміщені на веб-сайтах громадських організацій. різного роду порталах, форумах тощо.

Л. Сушко зауважила, що судовий контроль є специфічним видом контролю, якому притаманні наступні риси:

- відсутність організаційної підпорядкованості між суб'єктами контрольно-наглядової діяльності і підконтрольними суб'єктами;
- оцінка їх діяльності лише з точки зору законності;
- можливості втручання в оперативну діяльність суб'єктів;
- об'єктом контрольно-наглядової діяльності є лише правовідносини;
- названі органи можуть здійснювати свої контрольно-наглядові повноваження за власною ініціативою;
- перелік методів діяльності органів обмежений рамками нормативних актів [9, с. 25].

Особливістю судового контролю, на думку Л. Сушко, є те, що він здійснюється не систематично, не повсякденно, як, наприклад, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів, а одноразово при розгляді справ (адміністративних, цивільних, кримінальних) [9, с. 25]. Виходячи з такого підходу здійснення головою суду судового контролю при розгляді різних категорій справ не буде охоплювати реалізацію його контрольних повноважень в межах здійснення публічного адміністрування в суді.

Отже, голова суду здійснює два види контролю: 1) судовий контроль – здійснюється при розгляді цивільних, кримінальних, адміністративних, господарських справ, справ про адміністративні правопорушення, а також справ конституційного провадження; 2) внутрішній адміністративний контроль – здійснюється шляхом виконання контрольних повноважень в межах реалізації адміністративних функцій.

Висновки. Отже, підсумуємо.

1. Аналіз свідчить про розподіл повноважень з питань управління (адміністрування) судом між головою, з'їздом та керівником апарату суду. За з'їздом закріплено в основному розпорядчі та контрольні функції.

2. Виокремлено три основні блоки у повноваженнях голови будь-якого суду, згідно з якими виокремлюємо і потребу у правовому забезпеченні цих блоків:

- 1) Процесуальні повноваження, впливають із загальної правового статусу судді;
- 2) Управлінські (адміністративні) повноваження що прямо визначено законодавством;
- 3) Повноваження, що прямо не передбачені законодавством, але органічно впливають із двох попередніх.

Повноваження голови суду обумовлені характером суспільно-політичних відносин. Саме виходячи із потреб суспільства та держави, рівня розвитку правової культури та правової свідомості, сформовано завдання та функції, які покладено на суди, а також формується національне законодавство.

3. Голова суду – це посадова особа, що формується шляхом призначення або обрання із числа осіб судового корпусу, в окремих випадках знаних правників (в тому числі науковців), виконує процесуальні та адміністративні функції спрямовані на забезпечення, координацію, контроль в процесі організації роботи відповідного суду в рамках національної системи судів або ж міжнародних (регіональних) судів, якщо України має своє представництво у їх складі.

4. Голова суду здійснює два види контролю: 1) судовий контроль – здійснюється при розгляді цивільних, кримінальних, адміністративних, господарських справ, справ про адміністративні правопорушення, а також справ конституційного провадження; 2) внутрішній адміністративний контроль – здійснюється шляхом виконання контрольних повноважень в межах реалізації адміністративних функцій.

5. Пропонується викласти ч. 1 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII від 02.06.2016 р. наступним чином: *«Апарат суду – це сукупність працівників суду, які не мають статусу судді, складають штат суду і здійснюють організаційне забезпечення його роботи. Апарат суду очолює керівник апарату».*

6. Аналіз змісту низки правових актів, що регулюють роботу суду, дозволив дійти висновку про те, що

вони хоча містять деякі положення про обов'язок працівників суду працювати ефективно, проте не визначають критерії ефективності, в них не згадується і про відповідальність за неефективну діяльність. А тому, голова суду контролює не ефективність діяльності апарату суду, а саму діяльність цього апарату.

7. Визначено основні напрями контролю, що здійснюється головою суду: 1) забезпечення судового процесу; 2) документообіг; 3) аналітично-статистична діяльність; 4) правова робота; 5) фінансова діяльність; 6) матеріально-технічне та господарське забезпечення; 7) інформаційне та комп'ютерне забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка». 2007. 992 с.
2. Філософський енциклопедичний словник. К.: Абрис. 2002. 742 с.
3. Саленко О.В. Судове адміністрування в Україні крізь призму міжнародних стандартів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 3. С. 132-137, с. 132-133.
4. Авдєєнко Є. В. Адміністративні повноваження судів. *Наше право*. 2014. № 8. С. 69-74
5. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n84>.
6. Москвич Л.М. Проблеми підвищення ефективності судової системи: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10. Х., 2011. 485 с.
7. Голобутовський Р. З. Особливості повноважень голови суду з адміністрування публічною службою в суді. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 1 (63). С. 76-79.
8. Золотарьова Я.С. Адміністративні посади та їх правовий статус у судовій системі України. *Юридична наука*. 2015. № 10(52). С. 46-51.
9. Сушко Л.П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. 180 с.

REFERENCES:

1. Shemshuchenko Yu. S. (Ed.). (2007). *Large Encyclopedic Legal Dictionary*. Kyiv: TOV «Vyd-vo «Yurydychna dumka» [in Ukrainian].
2. *Philosophical Encyclopedic Dictionary*. (2002). Kyiv: Abrys [in Ukrainian].
3. Salenko, O. V. (2017). Judicial administration in Ukraine through the prism of international standard. *Prykarpat's'kyu yurydychnyy visnyk*, 3, 132-137 [in Ukrainian].
4. Avdyeyenko, Ye. V. (2014). Administrative powers of courts. *Nashe pravo*, 8, 69-74 [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on the Judiciary and Status of Judges № 1402-VIII. (2016, June 02). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n84> [in Ukrainian].
6. Moskyvych, L.M. (2011). Problems of Judicial System Improvement. Doctor's thesis. Kherson [in Ukrainian]
7. Holobutovs'kyu, R. Z. (2019). Peculiarities of the power of the court chairman of the administration of public service in the court]. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Pravo*, 1 (63), 76-79 [in Ukrainian]
8. Zolotar'ova, Ya. S. (2015). Administrative positions and their legal status in the judicial system of Ukraine. *Yurydychna nauka*, 10(52), 46-51 [in Ukrainian]
9. Sushko, L. P. (2009). Organizational and legal principles of judicial control in Ukraine. Candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian]

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 342.9

Диська Д.Г.,

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПІД ЧАС ПІДГОТОВКИ КАДРІВ У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ

У статті проводиться оцінка можливостей застосування зарубіжного досвіду підготовки кадрів у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання шляхом застосування власної системи, яка дозволяє у повній мірі проаналізувати підхід тієї чи іншої держави в означеній сфері. Автором підкреслено, що дослідження можливості застосування досвіду зарубіжних країн стане в нагоді для розгляду перспектив удосконалення національного законодавства з метою застосування кращих підходів до організації освітнього процесу, функціонування ЗВО зі специфічними умовами навчання, що зумовлює актуальність обраної тематики. Серед напрямків, на які варто звернути увагу при вивченні досвіду зарубіжних країн було відмічено розгалуженість і різноманітність поліцейських систем, розподіл поліцейських систем за джерелами фінансування, соціальна спрямованість роботи поліції, високий професіоналізм поліції, позапартійність в роботі поліції та ін. Беручи до уваги, виокремлені напрямки, виходячи з довготривалої історії становлення, розвитку та функціонування ЗВО зі специфічними умовами навчання, а також зважаючи на досить розгалужену систему органів у означеній сфері у статті було розглянуто досвід таких країн як США, Німеччина, Франція та Польща.

Розкриваються фактори, що виступають визначальними в обранні країни положення, якої можуть використовуватись під час процесу реформування системи вищої освіти, адаптації національних нормативно-правових актів до законодавства розвинутих світових країн. Важливою складовою реформаційних процесів, що відбуваються у сфері вищої освіти визначено особливості організації освітнього процесу, впровадження нових методик та технологій, створення необхідних умов для забезпечення безперервності отримання нових знань та удосконалення вже наявних, а також напрацювання необхідних практичних вмінь та навичок, зокрема, в частині застосування різного роду озброєння та власних фізичних можливостей.

Ключові слова: освітній процес, заклад вищої освіти зі специфічними умовами навчання, адміністративне право, професійна підготовка.

Dis'ka D. POSSIBILITIES OF APPLICATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN TRAINING OF STAFF IN HIGHER EDUCATION UNITS WITH SPECIFIC TRAINING CONDITIONS

The article assesses the possibilities of applying foreign experience of training in higher education institutions with specific conditions of education by applying their own system, which allows to fully analyze the approach of a state in this field. The author emphasizes that the study of the possibility of applying the experience of foreign countries will be useful for considering the prospects of improvement of national legislation in order to apply the best approaches to the organization of the educational process, the functioning of HSE with specific conditions of study, which determines the relevance of the chosen topics. Among the areas that should be considered when studying the experience of foreign countries were noted the diversity and diversity of police systems, the distribution of police systems by sources of funding, social orientation of police, high police professionalism, non-partisan police work, etc. Considering the specific directions, based on the long history of the establishment, development and operation of HLW with specific training conditions, and considering the rather extensive system of bodies in this field, the experience of countries such as the USA, Germany, France and Poland was considered in the article.

The factors that are decisive in the country selection are revealed, which can be used in the process of reforming the higher education system, the adaptation of national regulations to the laws of developed world countries. An important component of the reform processes taking place in the field of higher education are the peculiarities of the organization of the educational process, the introduction of new methods and technologies, the creation of the necessary conditions to ensure the continuity of obtaining new knowledge and improvement of the existing ones, as well as the development of the necessary practical skills and skills, in particular, in part the use of various weapons and their own physical capabilities.

Key words: educational process, scientific, institution of higher education with specific conditions of education, administrative law, vocational training.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку вищої освіти в Україні характеризується пошуком оптимальних, ефективних шляхів, способів та засобів удосконалення, оновлення освітнього середовища, зокрема, за рахунок опрацювання нормативно-правових актів, що визначають порядок організації освітнього процесу закладів вищої освіти (далі – ЗВО) та можливості впровадження окремих їх положень до національного законодавства.

Сьогодення ставить перед державою, нові виклики, адже професійне самовдосконалення розглядається як специфічний вид діяльності спеціалістів, як складовий компонент їх підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, формування їхньої готовності до подальшої професійної діяльності та несення служби. З огляду на вказане, необхідно зазначити, що невід'ємною частиною реформаційних процесів, що відбуваються у відповідних сферах суспільних відносин є вивчення досвіду інших країн, з метою пошуку найкращих підходів та освітніх моделей для українського освітнього простору, створення конкурентної світової вищої освіти, а також створення необхідного базису для проведення дослідницької та інноваційною діяльністю.

Водночас, відмічаємо, що освіта, у тому числі, вища, є «мірилом» завтрашнього дня, адже на скільки якісно побудована система освіти, тим вищий буде рівень підготовки відповідних спеціалістів, а отже й реалізація ними державної політики зумовлюватиме розвиток країни в цілому. Одночасно з цим, звертаючись до статистичної інформації стає можливим помітити наступне, так за даними весвітнього опитування Американського інституту громадської думки Дж. Геллапа щодо рівня задоволення системою освіти, в Україні цей показник становить 38%, тоді як, скажімо, у Білорусі – 52%, у Німеччині – 59%, у США – 70%. Більше половини українців вважає, що якість освіти в Україні не відповідає їхнім вимогам, а за п'ятибальною системою оцінювання якості освіти, наданої вітчизняними вишами 34,4% громадян оцінюють на три бали, а 20,2% – на два бали [1, с. 38]. У зв'язку з чим вважаємо, що дослідження можливості застосування досвіду зарубіжних країн стане в нагоді для розгляду перспектив удосконалення національного законодавства з метою застосування кращих підходів до організації освітнього процесу, функціонування ЗВО зі специфічними умовами навчання, що зумовлює актуальність обраної тематики.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Необхідно зазначити, що питання закордонного досвіду організації освітнього процесу у ЗВО зі специфічними умовами навчання розглядали у своїх наукових працях, зокрема, А.В.Андреев, В.В.Бондаренко, Г.В.Боярко, Л.В.Головій, Н.Л.Губерська, О.Ф.Гук, Л.Г.Кайдалова, Н.Б.Щокіна, М.Н.Курко, М.В.Лошицький, І.І.Литвин, В.М.Марків, Л.І.Миськів, Є.А.Огаренко, І.М.Совгір, В.В.Сокурєнка, О.В.Червякова, Р.В.Шаповал, О.В.Шмотіна та ін.

Мета статті – провести детальний аналіз можливості застосування зарубіжного досвіду під час підготовки кадрів у ЗВО зі специфічними умовами навчання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перед державою стає першочергове завдання задіяти весь комплекс адміністративно-законодавчих можливостей за для проведення комплексної реформи системи вищої освіти. З цією метою із широкого загалу країн, що мають свій досвід в означеній сфері необхідно виокремити ті, досвід яких є найбільш ґрунтовним та може бути застосованим в освітньому просторі України. Пропонуємо

власний підхід до вирішення цього питання шляхом застосування наступної системи, що складається з двох структурних елементів. Так, перший напрямок, пов'язаний із виокремленням країн, які за рахунок власного економічного, соціального, державного розвитку та законодавчого урегулювання можуть стати запорукою удосконалення організації освітнього процесу ЗВО зі специфічними умовами навчання, який іменуємо як теоретико-адаптаційний. Варто відмітити, що не менш важливим аспектом виступає також ментальна спорідненість, оскільки не будь-який законодавчий підхід може бути застосований, а при цьому повинен пройти адаптацію до національних реалій.

Сутність другого напрямку – проблемно-інноваційного, зводиться до опрацювання питань, що нерегульовані, або перебувають на недостатньому рівні вирішення та потребують пошуку сучасних, перспективних пропозицій з метою модернізації адміністративно-правового регулювання освітнього процесу.

На доцільність побудови саме такої системи розгляду вказують, зокрема, позиції висловлені Г.В.Атаманчуком та А.В.Губановим, які досліджуючи особливості підготовки поліцейських, стверджують, що кожне суспільство має можливість нормально розвиватися на базі тільки власної культури, своїх традицій і звичаїв, поглядів та установок, ідеалів та цінностей [2, с. 34-35], але використання кращого зі світового досвіду є важливим фактором розвитку Національної поліції України як професійного, ефективного, стабільного та авторитетного органу державної влади. Вдосконалення управління органами та підрозділами внутрішніх справ має бути тісно пов'язаним із досягненнями зарубіжної поліцейської науки та практики [3, с. 7-8].

Переходячи до детального розгляду першого напрямку відмічаємо досить вагомий його аспект, на якому базується побудова всієї системи підготовки кадрів у розвинених демократичних закордонних країнах, а саме на їх принципах. Так, у науково-методичних рекомендаціях «Закордонний досвід підготовки кадрів для сил сектору безпеки та можливості його використання в Україні» виокремлюються такі принципи у системі підготовки кадрів поліції, які стає можливим застосувати до усіх сфер, що є об'єктом вивчення, як:

- ✓ розгалуженість і різноманітність поліцейських систем, наявність поліцейських органів у різних міністерствах і відомствах, незалежність їх між собою. Це означає, що відповідної складності й структурованості набуває побудова системи підготовки фахівців, орієнтованість їх не лише на загальні завдання правоохоронної діяльності, а передусім на специфіку конкретної роботи в конкретній поліцейській службі. У цьому випадку максимально скорочується період адаптації до професійної діяльності, і вона набуває необхідної ефективності [4, с. 6]. Беручи до уваги те, що ЗВО зі специфічними умовами навчання здійснюють підготовку кадрів для досить широкої сукупності державних органів, застосування цього принципу набуває ключового значення. Більш того, територіальна розосередженість таких ЗВО є запорукою підготовки достатньої кількості «необхідних» кадрів для потреб держави, які готують досить вузькопрофільних професіоналів, які під час навчання проходять відповідне стажування в органах державної влади де вони будуть нести службу.

- ✓ розподіл поліцейських систем за джерелами фінансування на державні (федеральні), муніципальні (місцевого самоврядування), приватні (поліція фірм, концернів, синдикатів) в умовах тісної співпраці між ними. Як наслідок, різноманітними є й джерела фінансування підготовки кадрів для цих систем, що надає їм специфічних властивостей, певною мірою впливає і на зміст та форми підготовки [4, с. 6]. Фінансування підготовки таких кадрів в Україні, на цей час, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету, однак зважаючи на проведення децентралізації та утворення об'єднаних територіальних громад із самостійним бюджетом стає можливим розглядати потенційну можливість запровадження грантових освітніх програм, в рамках якої здійснюватиметься фінансування навчання осіб, які надалі працюватимуть у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Такий підхід фактично, з одного боку розвантажить витратну частину Державного бюджету, а з іншого надасть можливість органам місцевого самоврядування самостійно вирішувати на місцях власну кадрову політику, в залежності від потреб регіону, густонаселеності, географічних особливостей та ін.

З цього приводу цікавим є досвід, що застосований до закладів, які здійснюють підготовку поліцейських в США, а саме використовується диференційований підхід за формою власності таких закладів, як то державна та приватна. Так, один з найбільших федеральних центрів з підготовки кадрів для правоохоронних органів знаходиться в штаті Джорджія, на базі, якого організовано проведення короткострокових курсів (до 18 місяців) фахівців більше 70 правоохоронних відомств. Як бачимо застосовується підхід укрупнення закладів, у яких здійснюється підготовка осіб різних профілів, так замість декількох діє один, у зв'язку з чим вважаємо, що застосування саме такої системи є позитивним виходячи з наступного. По-перше, на базі одного такого ЗВО стає можливо акумулювати фінансові ресурси, за рахунок, яких забезпечити створення відповідних умов навчання, так як ефективність та раціональність використання бюджетних коштів є одним з основних принципів бюджетного законодавства, адже при розгалуженій мережі закладів досить проблематично надати фінансову підтримку кожному з них у повному обсязі, що в кінцевому результаті впливає на якість підготовки здобувачів вищої освіти.

- ✓ соціальна спрямованість роботи поліції. Навчання і професійна підготовка майбутнього поліцейського орієнтовані на захист, насамперед, прав і свобод громадянина; усвідомлення того, що він особисто і поліція в цілому утримується за рахунок податків населення і відповідно служить платнику податків; глибоке розуміння, що поліція зобов'язана надати допомогу кожному громадянину і коли був вчинений злочин, і при нещасному випадку, в екстремальній ситуації, побутовому конфлікті, раптового захворюванні тощо. До миттєвих і правильних дій у всіх цих випадках поліцейський повинен бути готовим беззастережно, його навички

при підготовці мають бути доведені до автоматизму [4, с. 6]. Вказаний принцип орієнтований на формування особистісних компетентностей майбутніх працівників правоохоронних та силових структур таким чином, щоб їх реалізація втілювалась у служінні українському народові, базуючись на високоморальності, етичності та верховенстві права. Беззаперечно, що будь-яка професійна діяльність випускників ЗВО зі специфічними умовами навчання пов'язана із взаємодією з пересічними громадянами, що визначає напрямок освітньої підготовки таких осіб.

✓ високий професіоналізм поліції. Він досягається не лише завдяки глибокій професійній підготовці у фахових поліцейських закладах, а й у здатності до саморозвитку, адаптації до нових соціальних, інформаційних, технічних та технологічних вимог, кваліфікованого здобуття нових знань шляхом самоосвіти – тобто мусить ґрунтуватись на засадах випереджальної освіти [4, с. 7]. На важливість застосування цього принципу нами акцентовано зверталась увага у попередніх питаннях наукового вивчення, адже освітній процес фактично має безперервний характер, що пов'язано зі зміною у правовому полі, розвитку технологій та суспільних відносин. Наголошуємо на важливості вказаної діяльності, оскільки освіта у ЗВО зі специфічними умовами навчання займає 4 (5) років, а процес несення служби є значно тривалішим, у зв'язку з чим вважаємо, що пізнавальний процес є просто необхідним для забезпечення підтримки актуальності власних знань, вмінь та навичок.

✓ позапартійність в роботі поліції. Майбутній фахівець психологічно готується до того, що обраний ним професійний шлях накладає певні обмеження щодо проявів політичних, партійних переконань, навчається неупередженості в своїй службовій діяльності, усвідомлення і переконання того, що поліція служити народу, державі, а не партіям чи окремим політичним силам [4, с. 7]. На цей час, у національному законодавстві віднайшли свого закріплення відповідні положення, а саме ст. 40 Закону України «Про запобігання корупції» [5] передбачає, що, зокрема, поліцейські та державні службовці зобов'язані при виконанні своїх службових повноважень дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації у будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків. Як стає можливим помітити, що встановлюється певне законодавче обмеження, що фактично виступає гарантією того, що визначене коло осіб, не зважаючи на особисте ставлення до відповідної сфери суспільних відносин, виконуватимуть свої повноваження у межах та у спосіб визначений законом. З огляду, на зазначене виокремлюємо як особливу складову освітнього процесу ЗВО зі специфічними умовами навчання системний підхід до формування у їх здобувачів особистих якостей, які не зважаючи на можливий вплив з боку інших осіб, обставин чи власної позиції, будуть непохитними та не позначатимуться на прийнятті відповідних управлінських рішень.

✓ відкритість, гласність, постійна апеляція до громадської думки при вирішенні складних ситуацій, що виникають у правоохоронній практиці, забезпечують поліції довіру і підтримку населення. Підготовка правоохоронців спрямована на те, щоб застерегти їх від психології професійної обмеженості, сформувані переконання про те, що якою б розгалуженою і матеріально забезпеченою та наділеною необхідною правовою підтримкою не була правоохоронна система, без співпраці з громадськістю, передусім, населенням вона не зможе в повній мірі розв'язувати покладені на них завдання [4, с. 7]. Беззаперечно, що система державного управління вибудовується з метою захисту державного суверенітету, створення дієвого адміністративного ресурсу, що дозволить кожному громадянину реалізувати свої права та законні інтереси, у тому числі прийняти участь у реалізації державної політики. Одночасно з цим, необхідно зазначити, на важливість організації належної взаємодії органів державної влади (їх посадових осіб) з такими особами, таким чином, щоб кожен учасник цих відносин ніс відповідальність за реалізацію закріплених законодавчих прав та обов'язків не допускаючи їх зловживання.

Таким чином, як стає можливим помітити, що вищепредставлені принципи визначають напрямки на яких варто акцентувати увагу при формуванні державної політики в окресленій сфері вищої освіти з метою підготовки високопрофесійних кадрів, які забезпечить належне функціонування відповідних державних структур.

Беручи до уваги, виокремлені напрямки, виходячи з довготривалої історії становлення, розвитку та функціонування ЗВО зі специфічними умовами навчання, а також зважаючи на досить розгалужену систему органів у означеній сфері вважаємо, що найбільш інформативною для національного законодавства стане вивчення досвіду таких країн як США, Німеччина, Франція та Польща.

Одночасно з цим, для розбудови теоретичних основ організації освітнього процесу ЗВО зі специфічними умовами навчання проведемо класифікацію характерних рис, в залежності від суб'єкта, що приймає участь в освітньому процесі та/або впливає на нього, зарубіжного досвіду організації порядку відбору кандидатів на навчання в означеній сфері та процесу оволодіння ними профільними знаннями, вміннями та навичками:

1. ЗВО зі специфічними умовами навчання:

✓ Прозорість, передбачає відкритість та доступність інформації порядок відбору кандидатів на здобуття вищої освіти відповідного профілю;

✓ Чіткість, тобто кожен етап (процес), який проходить абітурієнт є зрозумілим, детально визначеним та структурованим;

✓ Автономність (самостійність) – в межах загальної освітньої системи, ЗВО зі специфічними умовами навчання надається можливість визначити на окремі спеціальності свій перелік вимог, яким повинен відповідати кандидат;

✓ Зваженість в обранні критерію відбору, адже фактично оцінюється потенціал кандидата та ймовірність його виконувати завдання, що перед ним будуть ставитися;

✓ Професійність у всіх сферах освітнього процесу (високий рівень педагогічного складу, матеріально-технічного забезпечення, наукової та методичної роботи та ін.);

II. Абітурієнт (здобувач вищої освіти):

✓ Патріотизм кожен, хто виявив бажання пройти конкурсний відбір з метою навчання у ЗВО зі специфічними умовами навчання, розуміє, що його професія базується на відданості та вірному служінні Українському народові;

✓ Добросесність, під час проходження як конкурсного відбору, так й навчання;

✓ Неупередженість, недопущення впливу будь-яких факторів (внутрішніх – особистого відношення до окремих осіб, політичних, релігійних, соціальних та ін. поглядів; зовнішніх – інших осіб, службового становища тощо) на процес вступу та навчання у такому ЗВО;

✓ Безперервність, освітній процес має циклічний характер, який здійснюється на постійній основі, що націлений не тільки на отримання нових знань, вмінь та навичок, а й удосконалення (повторення) вже раніше набутих;

III. Держава:

✓ Ефективності, передбачає, що держава забезпечує раціональне і результативне використання ресурсів для підготовки кадрів у ЗВО зі специфічними умовами навчання з метою належної її функціонування;

✓ Стабільності, система освіти є сформованою та не зазнає постійних докорінних змін, удосконалюється та адаптується до реалій розвитку суспільних відносин. На жаль дана категорія для національної політики не притаманна, постійно відбуваються зміни у освітньому законодавстві, що не може бути розцінено як позитивний елемент державного управління, адже сталість є запорукою формування у кожного суб'єкта, що реалізує ту чи іншу правову норму навики її застосування;

✓ Пріоритетність, зводиться до того, що ЗВО зі специфічними умовами навчання проводять підготовку за тими спеціальностями потреба в яких є необхідною, тим самим невілюючи можливий дефіцит кадрів;

✓ Комунікативність націлена на забезпечення постійного обміну між усіма суб'єктами освітнього процесу, за для отримання зворотного зв'язку для своєчасного прийняття відповідних управлінських рішень.

Висновки. З огляду на проведену роботу відмічаємо, що вивчення досвіду інших країн у питаннях пов'язаних з процедурою відбору на навчання до ЗВО зі специфічними умовами навчання, особливостями організації освітнього процесу, впровадження нових методик та технологій, створенням необхідних умов для забезпечення безперервності отримання нових знань та удосконалення вже наявних, а також напрацювання необхідних практичних вмінь та навичок, зокрема, в частині застосування різного роду озброєння та власних фізичних можливостей стане важливою складовою реформаційних процесів, що відбуваються у сфері вищої освіти, за рахунок адаптації окремих положень нормативно-правових актів інших країн до національних особливостей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Боголіб Т.М. Конкуренція університетів: світовий досвід і українські реалії. *Вісник Національної академії наук України*. 2012. № 10. С. 31-41.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М. : Юрид. лит., 1997. 400 с.
3. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. М. : МАЭП, 1999. 288 с.
4. Закордонний досвід підготовки кадрів для сил сектору безпеки та можливості його використання в Україні : наук.-метод. рек. / К. Л. Бугайчук, І. Б. Гончаренко, Ю. О. Михайлова та ін. Харків : ХНУВС, 2016. 120 с.
5. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

REFERENCES:

1. Bogolib, T. M. (2012). University competition: world experience and Ukrainian realities. *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi nauk Ukrayiny*, 10, 31-41 [in Ukrainian].
2. Atamanchuk, G.V. (1997). *Theory of public administration: lecture class*. Moskva: Yuridicheskaya literatura [in Ukrainian].
3. Gubanov, A.V. (1999). *Police of foreign countries. Organizational and legal foundations, strategy and tactics*. Moskva: MAEP [in Ukrainian].
4. Buhaichuk, K. L., Goncharenko, I. B., Mikhailova, Yu. O. et al. (2016). *Foreign experience in training the security sector forces and their use in Ukraine: a scientific method. rec*. Kharkiv: KHNUVS [in Ukrainian].
5. Law of Ukraine on Prevention of Corruption No. 1700-VII. (2014, October 14). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 349.2

Журавльов С.В.,
здобувач кафедри правового забезпечення господарської
діяльності факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ

ДО ХАРАКТЕРИСТИК ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, обґрунтовано, що принципи є неодмінною та однією із ключових складових правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників ДБР, вони (принципи) формують ідейне підґрунтя та виражають соціально-правову природу даних стягнень. Спираючись на положення нормативно-правових актів, а також враховуючи існуючі дослідницькі позиції і точки зору, до основних принципів правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників Державного бюро розслідувань автором віднесено такі: верховенство права, законність, невідворотність, обґрунтованість та відповідність застосованого стягнення вчиненому правопорушенню, визначеність та прозорість застосування дисциплінарних стягнень, підконтрольність громадськості, оскаржуваність. Зокрема, у статті зазначається, що один з головних правових принципів – принцип верховенства права у контексті правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників ДБР слід розуміти як вимогу, про те, що права і свободи людини мають найвищу соціальну цінність; застосування відповідальності здійснюється з метою захисту зазначених цінностей, підтримки існуючого правового порядку та відновлення правової справедливості. Автором акцентується увага на тому, що принципи встановлюють ті відправні начала та пріоритети з урахуванням яких має організуватися й функціонувати інститут дисциплінарних стягнень у демократичній, правовій державі, для того, щоб забезпечувати належну реалізацію правоохоронної, правовиховної, правовідновлюючої, профілактичної та інших функцій юридичної відповідальності.

Ключові слова: принципи, принципи права, правове регулювання, дисциплінарні стягнення, Державне бюро розслідувань.

Zhuravlev S. TO CHARACTERISTICS OF THE PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF DISCIPLINARY PENALTIES OF EMPLOYEES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation, it is substantiated that the principles are indispensable and one of the key components of the legal regulation of disciplinary penalties of employees of the DBS, they (principles) form an ideological basis and express the social and legal nature of these penalties. Based on the provisions of legal acts, as well as taking into account the existing research positions and points of view, the basic principles of legal regulation of disciplinary penalties of employees of the State Bureau of Investigation author include the following: transparency in the application of disciplinary sanctions, public scrutiny, appeal. In particular, the article states that one of the main legal principles - the rule of law in the context of the legal regulation of disciplinary sanctions of employees of the SBS should be understood as a requirement that human rights and freedoms are of the highest social value; liability is exercised to protect these values, to uphold the existing legal order and to restore legal justice. The author emphasizes that the principles set out the starting points and priorities with which the institute of disciplinary penalties in a democratic, rule of law should be organized and functioning in order to ensure the proper implementation of law enforcement, law enforcement, law enforcement, legal and law enforcement functions.

Key words: principles, principles of law, legal regulation, disciplinary sanctions, State Bureau of Investigation.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку Української держави характеризується спрямованістю на відновлення довіри до правоохоронних органів, докорінним реформуванням судової та правоохоронної системи, подоланням корупції. На фоні цих процесів відбувається і перегляд нормативних засад правового статусу державного службовця та співробітника правоохоронного органу зокрема. Адже тільки за умови повного, неухильного, неупередженого та раціонального виконання співробітником правоохоронного органу своїх обов'язків можливе реальне виконання тих завдань, що покладені законом на відповідний правоохоронний орган (ДБР). В той же час, законодавець має доволі чітко регулювати питання, що стосуються вимог до співробітників правоохоронних органів, їх прав, обов'язків, обмежень, а також встановлювати юридичну відповідальність за недотримання цих вимог і механізми її реалізації [1]. Втім, притягнення до відповідальності працівників ДБР повинно будуватись на основі певних принципів, дотримання яких має важливе та першочергове значення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На сторінках наукової та навчальної літератури досить багато уваги приділяється поняттю та значенню принципів. Зокрема у сфері права загальні та специфічні аспекти принципів досліджували: В.В. Копейчиков, О.Ф. Скакун, В.М. Кириченко, О.М. Куракін, В.С. Нерсисянц, С.С. Алексеев, О.В. Зайчук, М.В. Цвік, О.М. Бандурка, В.К. Бабаєв та ін. Науковцями було сформовано суттєве та змістовне теоретичне підґрунтя із проблематики принципів. Втім, це не применшує актуальності дослідження принципів у розрізі окремих правових інститутів та явищ.

Саме тому у даному дослідженні ми маємо **на меті** поняття та ознаки принципів правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників ДБР.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що

принципами правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників Державного бюро розслідувань є, обумовлені закономірностями суспільного життя, основоположні ідеї, що прямо чи опосередковано виражені у відповідних джерелах права, мають загальний, імперативний характер, та на яких ґрунтується застосування зазначених дисциплінарних стягнень.

До ключових ознак даних принципів слід віднести такі: мають суб'єктивно-об'єктивну природу, яка проявляється у тому, що з одного боку вони, тобто принципи, – це результат людської науко-пізнавальної діяльності, а з іншого – в основі принципів лежать певні, об'єктивно існуючі закономірності, на підставі вивчення, осмислення яких, і формулюються принципи; імперативний характер; загальний характер. Принципи, як правило, не містять конкретних вимог і є досить просторими у своїх формулюваннях; формують ідейне підґрунтя механізму застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР. Вони виражають соціально-правову сутність даного інституту, закономірності, на яких ґрунтується його функціонування; характеризуються високим рівнем стабільності і тривалості дії; прямо чи опосередковано виражаються у положеннях чинного законодавства, завдяки чому принципи і набувають загальнообов'язкового характеру.

До кола основних принципів, що лежать в основі юридичної відповідальності різні дослідники відносять такі засадничі ідеї: гуманізм; законність; обґрунтованість; доцільність; невідворотність; своєчасність; справедливість; відповідність покарання правопорушенню; індивідуалізація [2, с.66-467; 3].

Що стосується законодавчого закріплення принципів, то у жодному із чинних нормативно-правових актів немає прямо закріпленого переліку принципів дисциплінарно відповідальності, засадничі правові ідеї даного інституту розпоршені у цілому ряді законодавчих та підзаконних актів, зокрема таких як: Конституція України; Закони «Про Державне бюро розслідувань», «Про державну службу», КЗпП України та ін.. Спираючись на положення цих та інших нормативно-правових актів, а також враховуючи існуючі дослідницькі позиції і точки зору, вважаємо, що до основних принципів правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників ДБР слід віднести такі:

1) верховенство права. Даний принцип є одним із найбільш загальних та всеохоплюючих. Він пронизує усю правову матерію і лежить в основі кожного правового інституту. Даний принцип прямо закріплений у Основному Законі України (Конституції України), а саме у статті 8 встановлено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії [4]. Окрім Конституції, верховенство права згадується ще у цілій низці нормативно-правових актів в якості одного із ключових принципів, хоча й не у кожному із них він розтлумачений. Так, наприклад, у КАС України закріплено, що верховенство права полягає у тому, що суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [5]. У Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 02.11.2015 р. № 794-VIII, верховенство права також закріплене як один із основоположних принципів діяльності даного органу держави. Відповідно до даного принципу, зазначається у законі людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [6].

Також слід відзначити позицію судової влади щодо розуміння сутнісного змісту зазначеного принципу. Так, Верховний Суд України у Пленумі № 9 від 01.11.1996 року роз'яснив, що принцип верховенства права слід розуміти так, що конституційні права і свободи людини та громадянина є безпосередньо діючими, вони визначають зміст та спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя [7]. Крім того у 2004 році Конституційний Суд України у рішенні від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004, розтлумачив, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [8].

Досить простори та загальний, навіть абстрактний, характер даного принципу ускладнює можливість надання його чіткого визначення. На сторінках доктринальних та навчальних джерел пропонується цілий ряд підходів до тлумачення сутності даного принципу. Так, наприклад, В. В. Копейчиков вважає, що верховенство права передбачає неухильне дотримання правових принципів незалежно від міркувань стосовно їх політичної доцільності [9, с.194].

Складність принципу верховенства права призводить до того, що ряд дослідників вважають, що немає сенсу намагатися надати єдино вірне визначення даного принципу, оскільки досить складно досягнути в одному визначенні усі його аспекти. Зокрема М. І. Козюбра з цього приводу зазначав, що багатоаспектність вказаного принципу робить безперспективною будь-яку спробу дати якийсь універсальне визначення принципу верховенства права, придатне на всі випадки життя. При цьому науковець підкреслює, що це, звичайно, не означає, що більш-менш єдиних уявлень про сутність верховенства права неможливо досягти взагалі. Як свідчить сучасний теоретичний і практичний досвід, найбільш продуктивним для його розуміння є тлумачення

верховенства права «як певної суми щільно переплетених між собою принципів, котрі разом творять ядро доктрини конституціоналізму, а відтак є необхідним для будь-якого демократичного суспільного устрою [10]. Саме тому, коли йдеться про верховенство права, то низка дослідників сьогодні тлумачать його сутність через виокремлення та визначення його окремих складових, а то: законність, конституціоналізм, поділ влади, пріоритет прав людини та ін.. Слід відзначити, що саме такий підхід застосовує й Венеціанська комісія, яка вважає, що верховенство права передбачає: а. Законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; б. Юридична визначеність; с. Заборона свавілля; d. Доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; e. Дотримання прав людини; f. Заборона дискримінації та рівність перед законом [11].

Отже, враховуючи вище викладене, вважаємо, що принцип верховенства права у контексті правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників ДБР слід розуміти як вимогу, про те, що: права і свободи людини мають найвищу соціальну цінність; застосування відповідальності здійснюється з метою захисту зазначених цінностей, підтримки існуючого правового порядку та відновлення правової справедливості; накладання дисциплінарних стягнень здійснюється виключно з підстав та поярку, встановлених законом; застосування дисциплінарних стягнень здійснюється на засадах рівності усіх перед законом. Тобто верховенство права визначає загальну правову атмосферу, в якій функціонує інститут дисциплінарного стягнення. Це атмосфера де неухильно здійснюються (додержуються, виконуються, використовуються, застосовуються) чинні правові норми усіма суб'єктами права (державними органами, посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями), де панують ідеї права, гуманізму, справедливості, свободи й відповідальності; особа захищена від сваволі влади, суспільство – від анархії, хаосу, безладдя й насильства [2, с.490];

2) законність, яка, за висловом В.П.Іванова, є системою реально чинного права, що характеризується повним здійсненням і реалізацією правових законодавчих актів державними органами, посадовими особами, громадськими організаціями, що забезпечують використання і захист прав і свобод громадян. Зміст законності становлять вимоги суворого і неухильного здійснення норм правового закону суб'єктами правового життя. Внаслідок цього законність як принцип проголошується і закріплюється в законодавстві як основоположна ідея існування та діяльності всіх суб'єктів права [12, с.252-253]. Законність, пише О.Ф.Скакун, -- це комплексне (принцип, метод, режим) соціально-правове явище, що відображає організацію і функціонування суспільства на правових засадах, гармонійний зв'язок особи, влади, права і закону в конкретній державі. Науковець відмічає, що існує формальна та правова законність [2, с.489]. Формальна – це офіційне дотримання будь-яких норм, що закріплені в приписах законів (виражається через зовнішню ознаку, яка не залежить від змісту приписів, їх відповідності чи невідповідності сутності права). У свою чергу правова законність – дотримання норм права, закріплених у приписах законів та інших джерел (форм) права відповідно до принципу верховенства права, реалізація якого забезпечує людину від свавілля владних інституцій та їх посадових осіб (виражається через внутрішню, сутнісну, ознаку, що полягає у неухильній відповідності приписів гуманістичній сутності права). Правова законність як принцип – провідне загальноприйняте правило імперативного характеру, що виражене у нормах-ідеях найвищого авторитету і потребує від державних органів та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань діяти правомірно, у межах правових норм, закріплених у приписах усіх чинних джерел (форм) [2, с.489-490].

Тож, принцип законності вимагає, щоб механізм застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР ґрунтувався виключно на вимогах чинного законодавства. Не може бути застосоване дисциплінарне стягнення з підстав, у порядку чи у формі, що не передбачені положеннями діючого законодавства, яке є основним джерелом права;

3) невідворотність. Даний принцип розвиває більш загальну вимогу рівності усіх перед законом. Кожен працівник ДБР, у разі вчинення ним правопорушення, зобов'язаний нести відповідальність. Звільнення від неї можливе тільки у випадках, прямо передбачених законом.

4) обґрунтованість та відповідність застосованого стягнення вчиненому правопорушенню. Забезпечення правової справедливості, яка є одним із ключових аспектів верховенства права, вимагає, щоб застосування відповідного дисциплінарного стягнення було чітко аргументоване об'єктивно існуючими обставинами справи, а вид і міра покарання відповідали рівню шкідливості протиправної поведінки;

5) визначеність та прозорість застосування дисциплінарних стягнень. Юридичні аспекти (матеріальні та процедурні) механізму застосування дисциплінарних стягнень мають бути чіткими та зрозумілими. Слід відмітити, що Європейський суд з прав людини у своїй практиці неодноразово наголошував на тому, що правова визначеність є однією із органічних складових панування верховенства права в державі [13].

6) підконтрольність громадськості – принцип, який забезпечує належний рівень відкритості та підзвітності громадськості діяльності ДБР. Зокрема у контексті досліджуваної проблеми даний принцип вимагає залучати до роботи компетентних суб'єктів, що вирішують питання про застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР, представників громадськості. Так, відповідно до закону «Про Державне бюро розслідувань» від 02.11.2015 р. № 794-VIII, до складу Дисциплінарної комісії входять три особи, визначені Радою громадського контролю при Державному бюро розслідувань [6].

7) оскаржуваність – принцип, який забезпечує можливість працівників ДБР, відносно яких застосовуються дисциплінарні стягнення, відстоювати власну позицію і захищати свої права та законні інтереси,

оспорюючи у встановленому законодавством порядку правомірність застосованих до них заходів юридичної відповідальності.

Висновки. Отже, принципи є неодмінною та однією із ключових складових правового регулювання дисциплінарних стягнень працівників ДБР. Вони (принципи) формують ідейне підґрунтя та виражають соціально-правову природу даних стягнень. Принципи встановлюють ті відправні начала та пріоритети з у рахуванням яких має організовуватися й функціонувати інститут дисциплінарних стягнень у демократичній, правовій державі, для того, щоб забезпечувати належну реалізацію правоохоронної, правовиховної, правовідновлюючої, профілактичної та інших функцій юридичної відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Невольчук Т. С. Організаційні аспекти дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань. *Державне бюро розслідувань: на шляху розбудови* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16 червня 2018 р.) / редкол.: Г. О. Ульянова (голова ред.), В. М. Дрьомін, Є. Л. Стрельцов [та ін.] ; НУ "ОЮА". Одеса : Юридична література, 2018. С. 181-185.
2. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. 2-ге видання. К.: Алерта; КНТ;ЦУЛ, 2010. 520 с.
3. Теорія держави і права: модульний курс : навч. посіб. / Кириченко В. М., Куракін О. М. К. : Центр учбової літератури, 2010. С. 172-173.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
5. Кодекс адміністративного судочинства України (в редакції Закону № 2147-VIII від 03.10.2017, ВВР, 2017, № 48, ст.436). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
6. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 02.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>
7. Постанова №9 Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 01.11.1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04/>.
9. Копейчиков В. В. Правознавство. К. : Юрінком Інтер, 2006. 748 с.
10. Козюбра М.І. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 30-63. URL: <https://npu.edu.ua/media/kunena/attachments/legacy/files/03.pdf>
11. Доповідь Венеціанської комісії «Про верховенство права» від 25–26 березня 2011 року / ПРАВО УКРАЇНИ 2011. № 10. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr)
12. Теория государства и права : курс лекций / Иванов А. А., Иванов В. П. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 303 с.
13. Кравцова Т. Правова визначеність: основні принципи та практика Європейського суду. URL: https://protocol.ua/ua/pravova_viznachenist_osnovni_printsipi_ta_praktika_evropeyskogo_sudu/

REFERENCES:

1. Nevolchuk, T. S. (2018). Organizational aspects of disciplinary responsibility of employees of the State Bureau of Investigation. *Derzhavne byuro rozsliduvan': na shlyakhu rozbudovy* : mater. Mizhmar. nauk.-prakt. konf. (pp. 181-185). Odesa : Yurydychna literature [in Ukrainian].
2. Skakun, O. F. (2010). *Theory of Law and State: A Textbook*. (2nd ed.). Kyiv: Alerta [in Ukrainian].
3. Kirichenko, V. M. (2010). *State and Law Theory: Modular Course: Teaching tool*. Kyiv: Tsentr uchbovoyi literatury [in Ukrainian].
4. Constitution of Ukraine (1996, June 28). Retrired from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
5. Code of Administrative Judiciary of Ukraine. (2017, October 03). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine on the State Bureau of Investigation No. 794-VIII (2015, November 02). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> [in Ukrainian].
7. On the Application of the Constitution of Ukraine to the Administration of Justice. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine No. 9 from 01st November 1996. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96> [in Ukrainian].
8. The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of the Supreme Court of Ukraine on the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 69 of the Criminal Code of Ukraine (case on the appointment of a milder sentence) of 02.11.2004 № 15-rp / 2004. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> [in Ukrainian].
9. Kopeychikov, V. V. (2006). Science of law. Kyiv: Yurincom Inter [in Ukrainian].
10. Kozubra, M.I. (2012). Rule of law and Ukraine. PRAVO UKRAYINY, 1-2, 30-63. Retrieved from: <https://npu.edu.ua/media/kunena/attachments/legacy/files/03.pdf> [in Ukrainian].
11. Report of the Venice Commission on the Rule of Law of 25-26 March 2011. (2011). PRAVO UKRAYINY,

10. Retrieved from: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr) [in Ukrainian].

12. Ivanov, A. A. (2007). State and Law Theory: A Lecture Course. Moscow: UNITI-DANA [in Ukrainian].

13. Kravtsova, T. Legal certainty: basic principles and practice of the European Court of Justice. Retrieved from: https://protocol.ua/ua/pravova_viznachenist_osnovni_printsipi_ta_praktika_evropeyskogo_sudu [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 351.74.(477)

Козар Д.,

*аспірант Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
інспектор відділу безпеки дорожнього руху*

*управління патрульної поліції в Дніпропетровській області
Департаменту патрульної поліції Національної поліції України
<https://orcid.org/0000-0002-8072-8223>*

КОЕФІЦІЄНТ ДОВІРИ ДО ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ДОПОМІЖНИЙ ЧИННИК РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Стаття присвячена дослідженню коефіцієнта довіри до патрульної поліції як допоміжний чинник розвитку правової держави. Зазначено, що сучасні євроінтеграційні намагання та орієнтири української держави вказують на необхідність постійного та системного вдосконалення законодавства. Автором акцентується увага на тому, що проблема рівня довіри населення до патрульної поліції, метою функціонування якої є організація безпеки дорожнього руху залишається відкритим питанням. В статті наведено фактичні дані, отримані в ході соціологічного дослідження матеріалів інтернет-ресурсів на тему: «Організаційно-правове забезпечення безпеки дорожнього руху патрульної поліцією». Автором у ході дослідження було проведено аналіз інтернет-ресурсів, пов'язаних з інформацією щодо забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією за період 2015-2019. Дані свідчать про те, що після реформи поліції загалом та створення Департаменту патрульної поліції, як органу що організовує безпеку дорожнього руху, всі інституції поліції, що пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина перебувають в полі зору як окремих громадських діячів, що представляють інтереси суспільства так і конкретних видавництв чи ресурсів (інтернет-сайтів, онлайн газет та інших).

Досліджено понятійно-категоріальний апарат відповідної тематики та встановлено тісний взаємозв'язок між розвитком правової держави в Україні та питаннями забезпечення безпеки дорожнього руху. Зроблено аналіз інтернет-публікацій та визначено, що основними проблемами у діяльності поліцейських є проблемами нормативно-правового характеру, непрофесіоналізм самих поліцейських, проблеми матеріально-технічного та кадрового характеру.

Ключові слова: довіра, дослідження, патрульна поліція, безпека, дорожній рух.

Kozar D. RELIABILITY OF CONFIDENCE TO THE PATROL POLICE AS A SUPPORTING FACTOR OF LAW STATE DEVELOPMENT

The article is devoted to the research of the coefficient of confidence in the patrol police as an auxiliary factor for the development of the rule of law. It is noted that modern European integration efforts and guidelines of the Ukrainian state indicate the need for continuous and systematic improvement of legislation. The author draws attention to the fact that the problem of the level of public trust in the patrol police, the purpose of which is the organization of traffic safety, remains an open question. The article presents the actual data obtained during the sociological survey of materials of Internet resources on the topic: "Organizational and legal security of traffic safety by the patrol police". During the study, the author analyzed internet resources related to traffic safety information by the patrol police for the period 2015-2019. According to the data, after the police reform in general and the establishment of the Patrol Police Department as a body for traffic safety, all police institutions involved in ensuring the rights and freedoms of the individual and the citizen are in the public eye as separate public figures, represent the interests of society as well as specific publishers or resources (websites, online newspapers, etc.).

The conceptual categorical apparatus of the relevant topics was researched and a close correlation was established between the development of the rule of law in Ukraine and road safety issues. The analysis of Internet publications has been made and it has been determined that the main problems in the activities of police officers are the problems of normative legal character, unprofessionalism of the police officers themselves, problems of logistical and personnel character.

Key words: trust, research, patrol police, security, traffic.

Постановка проблеми. Сучасні євроінтеграційні намагання та орієнтири української держави вказують на необхідність постійного та системного вдосконалення законодавства. З урахуванням спрямованості чинного законодавства на цілковите забезпечення прав і свобод людини і громадянина наріжним каменем в дослідженнях вчених постають питання їх укріплення та оптимізації. Питання безпеки на дорозі цілком залежить від дій поліції та учасників дорожнього руху, проте, існує ряд напрямів, що потребують уваги також науковців та практиків.

Поряд із цим, коефіцієнт довіри до поліції під час організації нею безпеки дорожнього руху також відіграє значну роль. Зважаючи на те, що дані про довіру населення до поліції можливо встановити лише емпіричним шляхом, актуальним постає питання щодо проведення соціологічних досліджень.

Департамент патрульної поліції Національної поліції України здійснює організацію безпеки дорожнього

руху. До повноважень та функцій відповідного департаменту відносяться як можливість перевірки документів, що підтверджують право керування певним транспортним засобом так і прийняття рішення про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху.

Проте, довіра населення до патрульної поліції, метою функціонування якої є організація безпеки дорожнього руху залишається відкритим питанням. А оскільки вивчення особливостей відображення у засобах масової інформації результатів чи процесів із забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією перебуває в тісному взаємному зв'язку, автором запропоновано дослідити саме цей аспект вищезазначеної проблеми.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання організації безпеки дорожнього руху патрульною поліцією та довіра до них в процесі реалізації відповідних повноважень, а також вплив засобів масової інформації на авторитет та імідж поліції досліджували неодноразово велика кількість вчених, а саме: С. Албула, О. Бандурки, Д. Білінського, К. Ващенко, Г. Голубева, Й. Горінецького, В. Глушкова, Р. Гринюка, О. Дмитрикта, В. Захарової, О. Зайця, С. Єсімова, І. Козлюк, О. Кобзаря, А. Коваленка, О. Користіна, В. Корнієнка, А. Комзюк, Т. Кичилук, М. Кучерявенко, Д. Маріц, В. Мамочки, А. Мовчана, В. Філіпової, А. Холостенка, Я. Хом'як. Проте, зважаючи на недостатньо приділену увагу особливостям відображення у засобах масової інформації результатів забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією як основного фактору формування довіри населення до патрульної поліції, що слугує в цілому чинником розвитку правової держави в Україні, відповідна тематика потребує подальших досліджень.

Метою статті є на підставі дослідження наукових положень вчених, практичного досвіду правоохоронців, статистичних даних та результатів соціологічного дослідження інтернет-матеріалів здійснити аналіз специфіки висвітлення проблем забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією в інтернет-публікаціях.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток та утвердження правової державності щороку стає більшою необхідністю проте сутність таких трансформаційних процесів та їх деталі залишається осторонь уваги науковців. Автором акцентується увага на тому, що коефіцієнт довіри до патрульної поліції в контексті організації безпеки дорожнього руху, як допоміжний чинник розвитку правової держави. Самі ж основи тлумачення понятійно-категоріального апарату відповідної теми вченими досліджувались детально, хоч і потребують окремої уваги в контексті даного дослідження.

Аналізуючи ідеї та доктрини правової держави в науці, можна констатувати, що це поняття вчені визначають по-різному. Наприклад, В. Ващенко та В. Корнієнко вважають, що правова держава – це такий тип держави, основними ознаками якої є верховенство права, поділ влади, правовий захист особи, юридична рівність громадянина й держави [1]. Р. Гринюк переконаний, що правова держава – це та держава, яка правом зобов'язана гарантувати й захищати права й свободи людини і громадянина [2]. А. Заєць вважає, що у правовій державі принцип зв'язаності правами та свободами людини і громадянина має пронизувати усю політико-правову надбудову держави «бути критерієм для усвідомлення меж втручання держави в суспільне життя, гарантованості усіх інших прав і свобод людини і громадянина» [3].

Таким чином, слід констатувати, що хоч питання забезпечення розвитку та укріплення правової держави в Україні шляхом організації безпеки дорожнього руху та в результаті виміру коефіцієнту довіри населення до патрульної поліції пов'язані не безпосередньо, очевидною є взаємопов'язаність рівня довіри населення до органів охорони правопорядку з безперешкодним виконанням законних вимог поліцейського під час організації безпеки дорожнього руху.

Поряд із цим функціонування патрульної поліції в складі Національної поліції України, коло її повноважень та функцій, обов'язків та прав визначається спеціальним законодавством. Наказом Національної поліції України від 06 листопада 2015 року №73 затверджено Положення про Департамент патрульної поліції, яким визначено, що він є міжрегіональним територіальним підрозділом Національної поліції України, який створюється, ліквідується та реорганізовується Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України в установленому законодавством порядку [4].

Поряд із цим, серед основних завдань Департаменту патрульної поліції, визначено забезпечення безпеки дорожнього руху, а до функцій в даному контексті відноситься: здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що віднесені до компетенції Національної поліції України, у тому числі, що віднесені до правопорушень, пов'язаних із керуванням транспортним засобом; здійснення регулювання дорожнього руху; здійснення контролю за дотриманням законодавства з питань безпеки дорожнього руху та питань правомірності експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі [4].

Діяльність патрульної поліції спрямована на забезпечення безпеки дорожнього руху, що є досить комплексним поняттям, та включає в себе все, що стосується трафіку на дорозі, а саме: дотримання правил дорожнього руху, здійснення перевірки транспортних засобів, встановлення умов та правил на перевезення небезпечних вантажів, прийняття конкретних адміністративних рішень стосовно осіб, що їх порушують та інше.

Слід звернути увагу, що визначальну роль в діяльності як патрульної поліції зокрема так і Національної поліції в цілому відіграє коефіцієнт довіри до них. Поряд із цим, українська наука сьогодення визначає безліч способів визначення відповідного рівня довіри до конкретної діяльності поліцейських. В контексті нашого дослідження нами було проведено аналіз матеріалів інтернет-ресурсів, пов'язаних з інформацією щодо забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією за період 2015-2019.

Вивчення особливостей висвітлення у ЗМІ організаційно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху патрульної поліцією проводилося методом традиційного аналізу матеріалів Інтернет-ресурсів (100 матеріалів). Усього було проаналізовано 100 публікацій стосовно забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією. Статистична похибка вибірки з ймовірністю 0,95 не перевищує 0,5% – для показників близьких до 1% та 99%.

Кількість опублікованих Інтернет-матеріалів, у яких йшлося про забезпечення безпеки дорожнього руху, має тенденцію до різкого збільшення в 2017 та 2018 роках. Найменше матеріалів було проаналізовано за 2016 рік – 9% та за 2019 рік – 8%. Фіксується й адміністративно-територіальна приналежність аналізованих публікацій. Для аналізу статей досліджуваної тематики у кодифікатор були внесені такі зони: Україна в цілому, області України, обласні центри, Київ, міста області.

Поряд із цим слід констатувати, що аналізу підлягали матеріали 2015-2019 років у яких йшлося про забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією має тенденцію до різкого збільшення (найбільше матеріалів було проаналізовано за 2017 та 2018 роки – по 33,0%).

Дані показники не означають, що коефіцієнт довіри до патрульної поліції зокрема та Національної поліції України в цілому почав у вказаний період зростати, проте збільшення уваги соціуму до питань пов'язаних із забезпеченням безпеки дорожнього руху безумовно є явищем, що свідчить про активність громадянського суспільства та укріпленню правову державу.

Найбільша кількість публікацій, де йшлося про забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією стосувалися України в цілому – 58,0% публікацій. У 14,0% публікацій мова йшла про події, що відбувалися в областях країни. Така ж кількість публікацій, де згадувалися обласні центри та місто Київ.

За жанровими характеристиками переважна більшість публікацій розділились порівну, а саме: по 40,0% є інформаційні повідомлення та інформаційно-публіцистичні статті; 12,0% публікацій викладені в жанрі інтерв'ю; інформаційно-аналітичних статей зафіксовано 7,0%; 1,0% становлять аналітичні статті.

Дані вказані за визначеним критерієм, перш за все свідчать про те, що після реформи поліції загалом та створення Департаменту патрульної поліції, як органу що організовує безпеку дорожнього руху, всі інституції поліції, що пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина перебувають в полі зору як окремих громадських діячів, що представляють інтереси суспільства так і конкретних видавництв чи ресурсів (інтернет-сайтів, онлайн газет та інших).

У проаналізованих публікаціях йшлося про дорожньо-транспортні пригоди – 11,0% та про безпеку дорожнього руху – 9,0%. Майже у всіх публікаціях – 94,0% йшлося про причини дорожньо-транспортних пригод. Найбільше згадувались порушення правил дорожнього руху – 37,0%, проблеми культури водіння – 20,0% та поганий стан доріг – 17,0%. В публікаціях найчастіше згадувались працівники поліції – 84,0%, проте згадувались також і водії – 30%.

В 31,0% публікацій були наведені статистичні дані щодо кількості дорожньо-транспортних пригод, травмованих та загиблих на дорогах нашої країни. Дані зовсім невтішні: кожен рік травмуються та помирають в результаті дорожньо-транспортних пригод тисячі громадян. Найбільше статистичних даних в публікаціях було подано за 2017 рік – 11,0% публікацій. Факти свідчать про збільшення самих дорожньо-транспортних пригод та як результат збільшення травматизму та смертності.

Всі наведені статистичні дані, дають чітко усвідомити, що питання безпеки на дорозі в умовах функціонування реформованої поліції, урбанізації населення та стрімкого, постійного та невпинного збільшення кількості транспортних засобів перебуває під особливою увагою. Об'єктивне усвідомлення причин аварій та смертності на дорозі, також не залишає байдужими, оскільки серед реальних причин дорожньо-транспортних пригод найменше вказується на поліцію як неефективний орган, а частіше підкреслюється порушення правил дорожнього руху, проблеми культури водіння та поганий стан доріг.

Серед основних повноважень патрульної поліції, які були згадані в публікації на першому місці – забезпечення безпеки дорожнього руху – 41,0%, документування дорожньо-транспортних пригод – 17,0%. Поряд із цим в 37,0% публікаціях йшла мова і про відмінності патрульної поліції та колишньої державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України. Основні відмінності полягають в повноваженнях – 13,0% та функціях – 7,0% патрульних поліцейських та колишніх співробітників державтоінспекції.

Безумовно, усвідомлення громадянами відмінностей між колишньою державтоінспекцією та діючою патрульною поліцією позитивно впливає на формування високого рівня довіри до кожного поліцейського зокрема та всієї поліції загалом. Слід також зосередити увагу на тому, що повноваження патрульних порівняно з інспекторами державтоінспекції частково скоротились, хоча на ефективність роботи відповідних органів це не вплинуло жодним чином.

В 35,0% публікацій були згадані деякі закони України. Найчастіше згадувались статті Кодексу України про адміністративні правопорушення – 22,0%, статті Конституції України – 5,0% та статті Закону «Про Національну поліцію» – 4,0%.

Це безумовно свідчить про усвідомлення як водіями так і суб'єктами громадянського суспільства про нормативно-правові підстави функціонування патрульної поліції України та про коло її повноважень щодо організації безпеки дорожнього руху.

Під час забезпечення безпеки дорожнього руху патрульні поліцейські стикаються з різноманітними проблемами. Такі проблеми були висвітлені у всіх проаналізованих публікаціях, навіть їх кількість перевищила

100%, оскільки в одній публікації їх було декілька. Проблеми нормативно-правового характеру, непрофесіоналізм самих поліцейських – по 14,0% лідирують в списку проблем, також присутні в професійній діяльності поліцейських й проблеми матеріально-технічного – 9,0% та кадрового характеру – 7,0%. В 14,0% публікацій було виявлено відношення водіїв до патрульної поліції. Майже порівну розділились позитивні та негативні думки. В 3,0% публікацій водії нарікали на самих же водіїв та на їх відчуття безнаказаності.

Висновки. На підставі дослідження наукових положень вчених, практичного досвіду правоохоронців, статистичних даних та результатів соціологічного дослідження інтернет-матеріалів було здійснено аналіз специфіки висвітлення проблем забезпечення безпеки дорожнього руху патрульною поліцією в інтернет-публікаціях та аргументовано наступні висновки:

1. Хоч питання забезпечення розвитку та укріплення правової держави в Україні шляхом організації безпеки дорожнього руху та в результаті виміру коефіцієнту довіри населення до патрульної поліції пов'язані не безпосередньо, очевидно є взаємопов'язаність рівня довіри населення до органів охорони правопорядку з безперешкодним виконанням законних вимог поліцейського під час організації безпеки дорожнього руху.

2. Діяльність патрульної поліції спрямована на забезпечення безпеки дорожнього руху, що є досить комплексним поняттям, та включає в себе все, що стосується трафіку на дорозі, а саме: дотримання правил дорожнього руху, здійснення перевірки транспортних засобів, встановлення умов та правил на перевезення небезпечних вантажів, прийняття конкретних адміністративних рішень стосовно осіб, що їх порушують та інше.

3. В результаті вивчення результатів соціологічного дослідження інтернет-матеріалів на тему організації безпеки дорожнього руху патрульною поліцією та виведення за допомогою отриманих даних коефіцієнту довіри до діяльності патрульної поліції виявилось, що він в цілому почав зростати, а збільшення уваги соціуму до питань пов'язаних із забезпеченням безпеки дорожнього руху безумовно є явищем, що свідчить про активність громадянського суспільства та укріплює правову державу. Після створення Департаменту патрульної поліції, як органу що організовує безпеку дорожнього руху, всі інституції поліції, що пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина перебувають в полі зору як окремих громадських діячів, що представляють інтереси суспільства так і конкретних видавництв чи ресурсів (інтернет-сайтів, онлайн газет та інших), а усвідомлення громадянами відмінностей між колишньою державною інспекцією та діючою патрульною поліцією позитивно впливає на формування високого рівня довіри до кожного поліцейського зокрема та всієї поліції загалом.

Об'єктивне усвідомлення причин аварій та смертності на дорозі, також не залишає байдужими, оскільки серед реальних причин дорожньо-транспортних пригод найменше в матеріалах вказано на поліцію як неефективний орган, а частіше підкреслюється порушення правил дорожнього руху, проблеми культури водіння та поганий стан доріг.

Всі наведені статистичні данні, дають чітко ствердити, що питання безпеки на дорозі в умовах функціонування реформованої поліції, урбанізації населення та стрімкого, постійного та невпинного збільшення кількості транспортних засобів перебуває під особливою увагою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Політологія для вчителя : навч. посібн. для студ. педаг. ВНЗ / за заг. ред. : К.О. Ващенко, В. О. Корнієнка. К. : Вид-во ім. М. П. Драгоманова, 2011. URL: <http://posibnyky.vntu.edu.ua/politolog/84.htm>.
2. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. К., 2004. 388 с.
3. Заєць А.П. Правова держава в Україні : концепція і механізм реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01. К., 1999. 26 с.
4. Положення про Департамент патрульної поліції URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/n594-polozhennya-pro-dpp_compressed.pdf.

REFERENCES:

1. Vashchenko, K. O., Kornienko, V. O. (Eds.). (2011). *Political Science for the Teacher: Educ. manual for students pedagogical universities*. Kyiv: M. P. Dragomanov Publishing House: <http://posibnyky.vntu.edu.ua/politolog/84.htm> [in Ukrainian].
2. Grinyuk, R.F. (2004). The idea of the rule of law: theoretical and legal model and practical implementation. Kyiv [in Ukrainian].
3. Zayets, A.P. (1999). *The rule of law in Ukraine: concept and mechanism of implementation*. Extended abstract of doctor's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
4. Regulations for the Patrol Police Department Retrieved from: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/n594-polozhennya-pro-dpp_compressed.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 3.10.2019

УДК 351.745-057.36(477)

Костяков І.А.,
здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ОХОРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

У статті досліджено структуру механізму адміністративно-правового регулювання та визначено, які елементи зазначеного механізму відносяться до сфери надання охоронних послуг. Акцентовано, що з метою систематизації елементів механізму адміністративно-правового регулювання науковці придержуються тенденції до поділу їх на окремі блоки (групи). Визначено, що елементи механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг доцільно поділяти на загальні, тобто ті, які притаманні адміністративно-правовому регулюванню будь-яких сфер суспільного життя, та допоміжні. Наголошено, що до ключових елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг доцільно відносити норми права, адміністративно-правові відносини та акти реалізації норм права.

Ключові слова: елементи механізму правового регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, охоронна діяльність, надання охоронних послуг, елементи механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг.

Kostyakov I. PECULIARITIES OF THE STRUCTURE OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF PROVIDING SECURITY SERVICES IN UKRAINE

The article explores the structure of the mechanism of administrative and legal regulation and determines which elements of this mechanism are related to the provision of security services. It is emphasized that in order to systematize the elements of the mechanism of administrative legal regulation, scientists adhere to the tendency to divide them into separate blocks (groups). It is determined that the elements of the mechanism of administrative and legal regulation in the field of providing security services should be divided into general, that is, those that are inherent in the administrative and legal regulation of any areas of public life, and auxiliary. It is noted that the key elements of the mechanism of administrative and legal regulation in the field of the provision of security services should include legal norms, administrative and legal relations and acts of the implementation of legal norms.

Key words: elements of the mechanism of legal regulation, the mechanism of administrative and legal regulation, security activities, the provision of security services, elements of the mechanism of administrative and legal regulation in the provision of security services.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення в рамках світових масштабів загалом та державних зокрема актуалізується питання здійснення охоронної діяльності. Це обумовлено низкою екологічних, економіко-політичних та соціальних чинників, які ініціюють підвищення попиту на надання охоронних послуг як уповноваженими від держави суб'єктами, так і суб'єктами відповідної господарської діяльності. За таких обставин закономірно впливає доцільність дослідження адміністративно-правового регулювання надання таких послуг. Особливої уваги, в свою чергу, потребує дослідження механізму здійснення такого регулювання, а саме – виокремлення та аналіз його структурних елементів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Адміністративно-правове регулювання надання охоронних послуг різними суб'єктами було предметом дослідження таких науковців як М. Бачило, В. Бойцова, Ю. Бондарчук, В. Галуцько, С. Довгий, Ю. Загуменна, В. Курило, М. Мазепа, Р. Миронюк, Д. Припутень, О. Пунда, А. Сачаво, М. Сийпловіч, О. Урговецький, В. Шаповал, Ю. Ярошенко та інших.

У свою чергу, дослідженням механізму адміністративно-правового регулювання та визначенням його елементів займалися численні вчені-правники. Особливо варто виділити таких науковців як С. Алексєєв, О. Бандурка, Ю. Битяк, О. Безпалова, В. Галуцько, З. Гладун, І. Голосніченко, В. Горшеньов, С. Ківалов, Л. Матвєєва, О. Остапенко, В. Селіванов, С. Стеценко, О. Скакун та інших. Однак, як показав аналіз низки наукових праць, проблематика виокремлення структурних елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг на сьогоднішній день залишається не в повній мірі розкритою та деталізованою, у зв'язку з чим й обумовлено наше наукове дослідження.

Мета статті – дослідити структуру механізму адміністративно-правового регулювання та визначити, які елементи зазначеного механізму відносяться до сфери надання охоронних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. У своїх попередніх наукових дослідженнях ми визначили, що механізм адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг є сукупністю визначених правовими нормами способів та засобів, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин у сфері надання охоронних послуг, пов'язаних із реалізацією охоронної діяльності, здійснюваної уповноваженими суб'єктами незалежно від їх форми власності, а також спрямованих на забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, зокрема, шляхом охорони й збереження життя і здоров'я фізичних осіб, майна та власності фізичних та юридичних осіб.

Наступним етапом дослідження механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг виступає виокремлення його складових елементів. Як відомо, названі питання жодним чином не регламентовані на законодавчому рівні, саме тому, з метою всебічного та комплексного визначення цих

елементів, вважаємо за доцільне зупинитись на поглядах науковців, які займалися даною тематикою. Зокрема, з урахуванням відсутності профільних наукових досліджень, присвячених безпосередньо питанню елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг, виникає необхідність розгляду елементів механізму адміністративно-правового регулювання як масштабної та самостійної категорії адміністративного права.

Так, відповідно до поглядів О. Онищук, механізм адміністративно-правового регулювання включає такі елементи: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права; публічну адміністрацію; принципи діяльності публічної адміністрації; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; методи адміністративного права; процедури реалізації адміністративно-правових норм; принцип законності [1, с. 687]. В свою чергу, дану позицію розділяє й В. Галуцько, виокремлюючи аналогічні елементи механізму адміністративно-правового регулювання [2, с.87–90].

В той же час, С. Мосьонз, визначаючи систему механізму адміністративно-правового регулювання, не відносить до її елементів принципи адміністративного права. На його думку, елементами цього механізму є адміністративно-правові норми; акти тлумачення адміністративно-правових норм; акти реалізації адміністративно-правових норм; адміністративно-правові відносини [3, с.34].

А. Коренів складає елементами механізму адміністративно-правового регулювання, як системи засобів, які впливають на суспільні відносини визначає: 1) норми адміністративного права та його принципи, які виражені в законах, указах та інших нормативних актах; 2) акти тлумачення норм адміністративного права; 3) акти застосування норм адміністративного права; 4) адміністративні правовідносини [4, с.42].

На думку Х. Ярмакі елементами механізму адміністративно-правового регулювання є: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права і акти реалізації адміністративно-правових норм [5, с. 138]. Необхідно зазначити, що наведений погляд є найбільш узагальненим, адже виділяє базові, тобто ключові, елементи даного механізму.

В. Лазарев, розглядаючи механізм адміністративно-правового забезпечення, наголошує, що він складається з окремих елементів. По-перше, з системи адміністративно-правового регулювання, яка характеризує, з одного боку, складний суб'єкт регулювання та організацію взаємодії більш простих суб'єктів, з іншого – зі сполучення демократії та організації, що виражається у характері та формах участі працівників у реалізації функцій адміністративно-правового регулювання. По-друге, з соціальних і особливо правових норм, за допомогою яких забезпечуються змістовність впливу і зв'язку в адміністративно-правовому регулюванні. По-третє, зі способів визначення мети на основі пізнання організаційних процесів. По-четверте, з регулюючого процесу, який побудований на основі циклічної повторюваності таким чином, що його етапи послідовно змінюють один одного. При досягненні кінцевої точки кожного циклу підводиться підсумок, результатом якого є оцінка ефективності адміністративно-правового регулювання [6, с.432]. З урахуванням зазначеного можна зробити низку висновків. Так, науковець систему адміністративно-правового регулювання вважає одним з елементів механізму адміністративно-правового забезпечення. В свою чергу, безпосередніми елементами даного механізму він називає правові норми, способи вираження чітко поставленої мети – тобто методи, та регулюючий процес, який можна трактувати як процедури реалізації відповідних правових норм.

Відповідно до поглядів Ю. Слабунової, до структури даного механізму також доцільно віднести й адміністративно-правові гарантії [7, с. 510].

У свою чергу, З. Гладун до елементів механізму адміністративно-правового регулювання включає: норми права; акти реалізації норм права; правові відносини. На думку автора, до функціональних складових частин механізму адміністративно-правового регулювання належать: юридичні факти; правова свідомість і правова культура; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права [8, с.10]. Таким чином, аналізуючи зазначене можна стверджувати про певну систематизацію елементів досліджуваного нами механізму.

Дійсно, поділ та систематизація структурних елементів механізму адміністративно-правового регулювання видається цілком логічним проявом, адже завдяки цьому відбувається загальна структуризація означеного механізму, розкривається його зміст та сутність.

Так, ведучи мову про елементи наявних правових механізмів, в контексті нашого наукового дослідження, не можна не згадати про елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави, аналізом та структуризацією яких займалася О. Безпалова. Зокрема, на її думку, елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави включають:

- 1) інституційну складову (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави);
- 2) адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави;
- 3) принципи реалізації правоохоронної функції держави;
- 4) форми та методи реалізації правоохоронної функції держави;
- 5) правовідносини, у яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину;
- 6) ресурсну складову (кадрове, інформаційне, матеріальне, технічне забезпечення тощо) [9, с. 223-224].

І. Голосніченко, досліджуючи механізм адміністративно-правового впливу наголошує, що він включає

систему взаємозв'язаних і взаємообумовлених елементів, які поділяються на три групи: засоби впливу, проміжні ланки та об'єкти впливу. До першої з них входять правові принципи, норми, джерела права, правовідносини; до другої – правосвідомість, правова культура; до третьої – акти реалізації норм [10, с. 50]. З урахуванням вищевикладеного можна стверджувати про аналогічність структурних елементів механізму адміністративно-правового впливу та механізму адміністративно-правового регулювання. Насамперед, це обумовлено безпосередньо змістовним наповненням категорій «вплив» та «регулювання», кореляцію яких було досліджено у попередніх наших працях.

Цікавими видаються погляди А. Корнійченко, яка поділяє елементи адміністративно-правового механізму запобігання булінгу на узуальні (ординарні) та неординарні. В свою чергу, до першої групи авторка відносить: 1) норми права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти застосування та реалізації норм права. До другої – всі інші елементи адміністративно-правового механізму, перелік яких не є вичерпним [11, с. 103].

Також заслуговує на увагу систематизація елементів адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян органами прокуратури, яка визначена Ю. Слабуною. Зокрема, вона виділяє такі блоки елементів:

- 1) нормативно-правовий (сукупність норм права та нормативно-правових актів, юридичні факти);
- 2) інституційно-організаційний (система органів прокуратури в сфері забезпечення прав громадян);
- 3) процедурно-функціональний (принципи та інструменти, методи регулювання, а також процедури і алгоритми реалізації діяльності прокуратури по забезпеченню прав і свобод громадян, включаючи техніки і технології управління);
- 4) забезпечувальний (кадрове, інформаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення);
- 5) інформаційно-аналітичний (аналіз стану розвитку та існування об'єкта забезпечення).

Крім того, авторка визначає, що при такому підході отримуємо відповідну функціональну, організаційну та правову єдність, яка втілюється в цьому різновиді механізму правового регулювання, де єдність забезпечується спільною правовою основою механізму та єдиною природою його організаційної структури [7, с. 511].

З приводу останньої тези схожу позицію висловлює й О. Безпалова, наголошуючи, що ефективність усього адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави залежить від грамотного поєднання статичної й динамічної складової, налагодження їх дієвої взаємодії [9, с. 224].

Повертаючись до поділу елементів механізму адміністративно-правового регулювання, варто зупинитись на поглядах С. Стеценко. Зокрема, науковець поділяє їх на органічні та функціональні. Так, до органічних відносяться такі елементи як норми права; акти реалізації норм права; правові відносини. В свою чергу, до функціональних автор включає юридичні факти (фактичні склади); правову свідомість та правову культуру; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права. Як зазначає С. Стеценко, органічні складові частини визначають суть самого механізму, тобто без яких не може відбуватись процес адміністративно-правового регулювання. У той самий час функціональними складовими частинами можуть вважатись ті, котрі значною мірою впливають на зазначений механізм, його вираженість та ефективність, водночас вони не є обов'язковими елементами. Тобто функціональні складові мають можливість якісно змінити механізм адміністративно-правового регулювання, вони суттєво впливають на його надійність (наприклад, чим вище рівень правосвідомості суб'єктів адміністративно-правових відносин, тим надійніше діє механізм), але сам по собі механізм адміністративно-правового регулювання може існувати (здійснюватись, втілюватись у життя) і без функціональних складових частин [12, с. 33].

Таким чином, можна зробити висновок про відсутність уніфікованої концепції структурної складової механізму адміністративно-правового регулювання. В той же час, наукова спільнота виділяє ряд базових елементів зазначеного механізму, які є характерними для будь-якої сфери суспільного життя.

Зупинимось на тих елементах механізму правового регулювання, які є характерними для сфери надання охоронних послуг.

Першим елементом даного механізму принагідно виступають норми права (адміністративно-правові норми). Так, норми права – це загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин [8, с.10]. В свою чергу, О. Безпалова, розглядаючи адміністративно-правові норми як елемент механізму вказує, що вони виступають його статичною складовою, в той час як всі інші елементи – це динамічні складові [9, с. 224]. Ми цілком погоджуємось із зазначеною тезою та підтримуємо її.

Норми права, як елемент механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг, є загальнообов'язковими правилами поведінки, визначеними в нормативно-правових актах, які регулюють суспільні відносини у сфері надання охоронних послуг, пов'язаних із реалізацією охоронної діяльності, здійснюваної уповноваженими суб'єктами незалежно від їх форми власності.

Другий елемент – це адміністративно-правові відносини. О. Харитонова у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа» під адміністративно-правовими відносинами розуміє урегульовані адміністративно-правовою нормою суспільні відносини, що складаються у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників (або всі учасники) яких є носіями владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [13, с. 193].

Так, адміністративно-правові відносини, як елемент механізму адміністративно-правового регулювання у

сфері надання охоронних послуг, – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають під час реалізації охоронної діяльності між двома суб'єктами, один з яких наділений відповідними виконавчо-розпорядчими (владно-управлінськими) повноваженнями у сфері надання охоронних послуг.

Розглядаючи адміністративно-правові відносини щодо здійснення охоронної діяльності варто зазначити, що зазначене питання є досить об'ємним за своїм змістом, а тому потребує окремого дослідження, яке буде проведено нами надалі.

Наступний елемент структури механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг – це акти реалізації норм права. Зокрема, акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права [8, с.10]. Іншими словами, це процес соціальної реалізації права. Фактично, реалізацією норм права весь механізм завершується, оскільки настає підсумковий момент процесу правового регулювання [12, с. 33].

Тобто, акти реалізації норм права як елемент механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг, – це форма втілення адміністративно-правових норм у діяльність суб'єктів у сфері надання охоронних послуг, що виражається у дотриманні відповідних норм під час реалізації суб'єктами охоронної діяльності своїх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Таким чином, говорячи про структурні елементи механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг можна зробити висновок, що ключовими (загальними, базовими) елементами виступають норми права, адміністративно-правові відносини та акти реалізації норм права. Всі інші елементи, які виокремлюють науковці у своїй дослідженнях, в контексті здійснення охоронної діяльності, а саме – її адміністративно-правового регулювання, є додатковими (допоміжними, факультативними).

Висновки. Резюмуючи все вищезазначене, можна зробити низку висновків.

1. На сьогоднішній день відсутнє єдине бачення системи структурних елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Відповідні елементи переплітаються з елементами механізму адміністративно-правового забезпечення, а також, в більшості випадків, співпадають з елементами механізму адміністративно-правового впливу.

2. З метою систематизації елементів механізму адміністративно-правового регулювання науковці придержуються тенденції до поділу їх на окремі блоки (групи). На нашу думку, елементи механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг доцільно поділяти на загальні, тобто ті, які притаманні адміністративно-правовому регулюванню будь-яких сфер суспільного життя, та допоміжні.

3. До ключових елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг доцільно відносити норми права, адміністративно-правові відносини та акти реалізації норм права.

4. Як елемент механізму адміністративно-правового регулювання у сфері надання охоронних послуг:

– норми права є загальнообов'язковими правилами поведінки, визначеними в нормативно-правових актах, які регулюють суспільні відносини у сфері надання охоронних послуг, пов'язаних із реалізацією охоронної діяльності, здійснюваної уповноваженими суб'єктами незалежно від їх форми власності;

– адміністративно-правові відносини – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають під час реалізації охоронної діяльності між двома суб'єктами, один з яких наділений відповідними виконавчо-розпорядчими (владно-управлінськими) повноваженнями у сфері надання охоронних послуг;

– акти реалізації норм права є формою втілення адміністративно-правових норм у діяльність суб'єктів у сфері надання охоронних послуг, що виражається у дотриманні відповідних норм під час реалізації суб'єктами охоронної діяльності своїх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. Форум права. 2010. № 4. С. 686-689.
2. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.
3. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посібник. К. : Прецедент, 2006. 176 с.
4. Коренев А. П. Административное право России : учебник. В 3-х частях. Часть I. М. : МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1998. 280 с.
5. Ярмачі Х. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Х., 2006. 438 с.
6. Теория права и государства / под ред. проф. В. В. Лазарева. М. : Новый юрист, 1997. 432 с.
7. Слабунова Ю.В. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян органами прокуратури. Форум права. 2013. № 2. С. 508-512.
8. Гладун З.С. Адміністративне право України : навчальний посібник – довідник для підготовки до іспиту. Тернопіль : ТНЕУ, 2008. 172 с.
9. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: сутність і структура. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». Одеса: Юрид. л-ра, 2014. Т. 15. С. 218-226.

10. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні категорії і поняття. К. : Міжрегіональна академія управління персоналом, 1998. 52 с.
11. Корнійченко А. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму запобігання булінгу в Україні. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 7. С. 99-105.
12. Стеценко С. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 31-34.
13. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: дис...докт. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2004. 435 с.

REFERENCES:

1. Onishuk, O. O. (2010). Mechanism of administrative and legal prevention and counteraction to corruption. *Forum prava*, 4, 686-689 [in Ukrainian].
2. Galunko, V. V. (Ed.). (2010). *Administrative Law of Ukraine in Modern Conditions (Challenges of the Beginning of the 21st Century): Monograph*. Kherson : VAT «Khersons'ka mis'ka drukarnya» [in Ukrainian].
3. Mosyondz, S. O. (2006). *Administrative Law of Ukraine in Definitions and Schemes: Tutorial. manual*. Kyiv: Pretsedent [in Ukrainian].
4. Korenev, A.P. (1998). *Administrative law of Russia: a textbook*. (Vols. 1-3). Moskva: Izd-vo «Shchit-M» [in Ukrainian].
5. Yarmaki, H. (2006). *Administrative and supervisory activity of the police in Ukraine*. Extended abstract of doctor's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].
6. Lazarev, V.V. (1997). *Theory of Law and State*. Moskva: Novyyi yurist [in Ukrainian].
7. Slabunova, Y. V. (2013). Structure of the administrative and legal mechanism for ensuring the rights of citizens by the prosecutor's office. *Forum prava*, 2, 508-512 [in Ukrainian].
8. Gladun, Z. S. (2008). *Administrative Law of Ukraine: Study Guide - Exam Preparation Handbook*. Ternopil: TNEU [in Ukrainian].
9. Bezpolova, O. I. (2014). Administrative and legal mechanism of implementation of the law enforcement function of the state: essence and structure. *Naukovi pratsi Natsional'noho universytetu «Odes'ka yurydychnoyi akademiiya»*, 15, 218-226 [in Ukrainian].
10. Golosnichenko, I. P. (1998). *Administrative law of Ukraine: basic categories and concepts*. Kyiv: Mizhrehional'na akademiya upravlinnya personalom [in Ukrainian].
11. Korniihenko, A. (2019). Concepts and elements of the administrative and legal mechanism for preventing bullying in Ukraine. *Naukovi zapysky. Seriya: Pravo*, 7, 99-105 [in Ukrainian].
12. Stetsenko, S. (2007). The mechanism of administrative and legal regulation: current problematic issues. *Aktualni problemy derzhavy i prava*, 35, 31-34 [in Ukrainian].
13. Kharitonova, O. I. (2004). *Administrative-legal relations: conceptual principles and legal nature*. Doctor's thesis. Odessa: Odes'ka Natsionalna yurydychna akademiya [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 349.2

Сімчук В.П.,

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В ПИТАННЯХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті досліджено організаційно-правові засади взаємодії Державної митної служби України з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки. Зазначається, що серед визначених Угодою цілей асоціації є поступова інтеграція України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до асвіс ЄС. Автором зазначається, що сьогодні актуальності набуває питання вивчення стану взаємодії та співробітництва Державної митної служби України з міжнародними організаціями у сфері забезпечення митної безпеки, якому останнім часом не приділялось належної уваги. У статті згадується Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція), до якої Україна приєдналась в рамках міжнародної співпраці митних служб. Розглянуто законодавче закріплення та наукові позиції з приводу формування поняття митна безпека в міжнародному контексті. Акцентовано увагу на посиленні взаємодії між досліджуваними суб'єктами. За основу взято окремі міжнародні організації, які спеціалізуються в питаннях забезпечення митної безпеки. Серед завдань, які мають бути виконані Україною та Державною митною службою України, для розвитку міжнародного митного співробітництва з міжнародними організаціями в сфері забезпечення митної безпеки є, зокрема, приведення національного законодавства у сфері митних відносин у відповідність до вимог міжнародного права; запровадження спільних заходів боротьби з порушенням митних правил; запровадження в діяльність митної служби інформаційних технологій та систем, які забезпечують спрощений порядок проведення митних процедур, та як наслідок застосування нових форм здійснення митного контролю.

Ключові слова: безпека, національна безпека, митна безпека, митні органи, державні органи, міжнародні організації, взаємодія.

Simchuk V. INTERACTION OF CUSTOMS CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE WITH INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN CUSTOMS SECURITY ISSUES

The organizational and legal bases of interaction of the State Customs Service of Ukraine with international organizations in the issues of customs security are investigated in the article. It is noted that among the goals of the Association defined by the Agreement is the gradual integration of Ukraine into the EU internal market, including through the gradual adaptation of its legislation to the EU acquis. The author notes that today the issue of studying the state of interaction and cooperation of the State Customs Service of Ukraine with international organizations in the field of customs security, which has recently received little attention, is becoming relevant. The article mentions the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (Kyoto Convention), to which Ukraine acceded in the framework of international cooperation of customs services. The legislative consolidation and scientific positions concerning the formation of the concept of customs security in the international context are considered. Emphasis is placed on enhancing the interaction between the subjects studied. Some international organizations specializing in customs security are taken as a basis. Among the tasks to be performed by Ukraine and the State Customs Service of Ukraine for the development of international customs cooperation with international organizations in the field of customs security are, in particular, to bring national legislation in the field of customs relations in line with the requirements of international law; introduction of joint measures to combat the violation of customs rules; introduction of information technology services and systems in the customs service, which provide a simplified procedure for customs procedures, and as a result of applying new forms of customs control.

Key words: security, national security, customs security, customs authorities, government bodies, international organizations, interaction.

Постановка проблеми. Прагнучи зайняти належне місце в європейському співтоваристві, України в червні 2014 року укладено Угоду про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [1] (далі - Угода), яка була ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 № 1678-VII [2].

Реалізуючи цілі, визначені Угодою, Україна впевнено крокує шляхом євроінтеграції, що має своїм наслідком реформування та адаптацію, до вимог євроспільноти, діючого законодавства, правил та умов ведення міжнародної та внутрішньодержавної політики, розвиток торговельних зв'язків, створення привабливого інвестиційного клімату тощо.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання взаємодії Державної митної служби України з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки досліджувалися у працях таких науковців, як В. Аверянова, Ю. Битяка, В. Горшеньова, В. Гриценко, С. Додіна, М. Дорофєєвої, О. Дрозда, В.Карташова, В.Колпакова, О. Коренева, Ю. Кунєва, Б. Лазарева, В. Олефір, Д. Приймаченко та інші.

Метою статті є дослідження організаційно-правових засад взаємодії Державної митної служби з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки та обґрунтування пропозицій по удосконаленню зазначеного наукового напрямку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Серед визначених Угодою цілей асоціації є запровадження умов для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до acquis ЄС [1].

Результатом набуття чинності 01 вересня 2017 року Угоди, стало зростання обсягів торговельних відносин України з країнами-учасницями Євросоюзу, відбулось розширення співробітництва в усіх галузях економіки, збільшення кількості інвестиційних проєктів. Україна та її міжнародні партнери прагнуть до формування єдиного митного простору, що дозволить реалізувати визначені Угодою цілі асоціації.

При цьому, реалізація таких цілей і заходів, передбачає реформування законодавства та умов ведення державної політи у митній сфері, з метою забезпечення митної безпеки та економічної безпеки держави в цілому.

В цьому аспекті, актуальності набуває питання вивчення стану взаємодії та співробітництва Державної митної служби України з міжнародними організаціями у сфері забезпечення митної безпеки, якому останнім часом не приділялось належної уваги.

Питання реалізації міжнародного співробітництва з міжнародними організаціями, у галузі митної справи, належить до основних завдань митних органів України [3, с. 107], при цьому така співпраця має враховувати умови забезпечення митної безпеки нашої держави.

На важливості та актуальності вивчення питання щодо взаємодії митних органів України та міжнародних організацій, наголошує в своєму дослідженні С.М. Перепьолкін. Науковець визначає, що міжнародне співробітництво зводиться до впорядкування та розвитку різноманітних видів міжнародних митних відносин, присвячених, як правило, питанням: спрощення та гармонізації митних процедур; упровадження сучасних митних інформаційних систем та обміну на їх основі статистичною інформацією; боротьби з митними правопорушеннями; розвитку потенціалу національних митних адміністрацій; гармонізації та уніфікації

національних митно-правових систем на основі єдиних міжнародних стандартів; створення митних союзів та ін. [4, с.7].

Досліджуючи питання забезпечення митної безпеки, К.І. Новікова зазначає, що діяльність держави у сфері митної безпеки покликана забезпечувати певне коло митних інтересів, серед яких найважливішими є: створення умов лібералізації зовнішньої торгівлі; недопущення контрабанди та порушення митних правил; удосконалення митного законодавства України відповідно до світових та європейських стандартів; прискорення товаро- та пасажиропотоку через митний кордон; забезпечення споживчого ринку якісними іноземними продуктами та недопущення ввезення небезпечних для здоров'я людей товарів [5, с. 176].

Формуючи зовнішньополітичну стратегію партнерських відносин з іншими країнами та учасниками митних правовідносин, Україна має враховувати ряд факторів, одним з яких виступає менеджмент Державної митної служби України.

Як зазначає Н.В. Осадча, ефективна система управління дозволить раціонально використовувати існуючі ресурси та приймати оптимальні управлінські рішення щодо стратегічних та тактичних напрямів дій. На формування митного менеджменту впливає багато факторів внутрішнього та зовнішнього середовища. Найбільш вагомим значенням на формування митного менеджменту набуває вплив зовнішнього середовища та співробітництва Державної митної служби України з міжнародними організаціями [6, с. 150].

В умовах розвитку міждержавних економічних відносин, важлива роль у формуванні митної політики належить міжнародним організаціям, саме вони, в умовах євроінтеграційних процесів в Україні, виступають стратегічним чинником, який впливає на роботу Державної митної служби України. В числі таких міжнародних організацій, які взаємодіють з митними органами України в євроінтеграційних процесах, основне місце займають: Всесвітня митна організація (WCO), Світова організація торгівлі (WTO).

Особливе значення та вплив на формування менеджменту митного органу України, для покращення взаємодії з міжнародними організаціями у сфері забезпечення митної безпеки, як підкреслює Н.В.Осадча, є підписання угоди з Всесвітньою митною організацією [6, с. 150].

З метою розвитку та розгалуження міжнародних торговельних відносин, для забезпечення захисту ланцюга поставок, недопущення несанкціонованих перевезень вантажів і спрощення митних процедур, Всесвітня митна організація (далі – ВМО) розробила Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі від 01.06.2005 [7], (далі – Рамкові стандарти). Підписання Україною Рамкових Стандартів безпеки і спрощення світової торгівлі, дало змогу використовувати міжнародні стандарти в процесі налагодження митної системи нашої держави, сформувати правила взаємодії митних органів з усіма учасниками митних правовідносин, та як кінцевий результат – підвищити рівень митної безпеки України.

Для покращення результатів взаємодії митних служб, з метою забезпечення безпеки ланцюга поставок, ВМО визнала за необхідне впровадження системи обміну інформацією, завдяки новітнім інформаційним технологіям. Співпраця на основі угод між митними службами, має створити умови для безперервного проходження вантажів.

Рамкові стандарти визначають систему таких угод, що повинні мати місце у відносинах між митними адміністраціями та підприємницькою спільнотою, «опорами» свого функціонування.

Така система угод дасть можливість, зокрема, забезпечити обмін своєчасною і точною інформацією, що дозволить митним адміністраціям більш ефективно управляти ризиками. Це не тільки розширить можливості митних адміністрацій з виявлення відправок підвищеного ризику, але і дозволить їм посилити контроль міжнародного ланцюга поставок і більш оптимально і ефективно розподіляти митні ресурси [7].

В рамках міжнародної співпраці митних служб, Україна 05 жовтня 2006 року приєдналась до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18.05.1973 [8] (далі – Конвенція), яка для України набрала чинності 15 вересня 2011 року.

В основу цієї Конвенції, країнами-учасницями було закладено прагнення усунути розбіжності у митних правилах і процедурах, що можуть перешкоджати розвиткові міжнародної торгівлі та інших видів міжнародного обміну; бажання реалізувати спрощення і гармонізацію митних правил і процедур, та стимулювання міжнародного співробітництва; при цьому значні переваги мають бути досягнуті без шкоди для стандартів митного контролю.

Тож результатом такої співпраці для Державної митної служби України є можливість розбудови та реформування митної системи з урахуванням міжнародних здобутків у цій сфері, здійснення впливу на міжнародні митні стандарти з урахування національних інтересів у сфері митних відносин.

Додатковим інструментом реалізації такої співпраці ВМО запровадила концепцію «Єдиного вікна». Така система дає можливість учасникам митного оформлення надавати всю необхідну інформацію та документи з використанням єдиного пропускового каналу.

Створення «Єдиного вікна» - це масштабний проект керування змінами у політичній, економічній та адміністративній сферах. Він охоплює величезну кількість організацій і відомств та передбачає певну оптимізацію бізнес-процесів, спрощення документообігу і гармонізацію даних. Стратегічною метою запровадження «Єдиного вікна» є створення такого середовища, яке об'єднало б зусилля державних органів та бізнесу у проведенні (контролі) операцій міжнародної торгівлі із задовільним рівнем митної безпеки, у максимально стислі терміни, з мінімальними операційними витратами [9, с. 62].

Міжнародна норма, про застосування принципу «Єдиного вікна» у митних відносинах, знайшла своє

відображення в Митному кодексі України від 13.03.2012 № 4495-VI, і дає можливість митним органам та суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності обмінюватися будь-якою інформацією, обмін якою прямо не передбачений законодавством України з питань митної справи, зокрема, з метою налагодження співробітництва з питань ідентифікації та протидії ризикам. Такий обмін може відбуватися на основі письмової угоди та передбачати доступ митних органів до електронних інформаційних систем суб'єкта господарювання. Будь-яка інформація, що надається сторонами у ході співробітництва, є конфіденційною, якщо сторони не домовилися про інше [10].

ВМО сприяє національному економічному добробуту й соціальному захисту своїх членів шляхом забезпечення справжнього, ясного і єдиного митного середовища. Це дає можливість покращення законної міжнародної торгівлі й прийняття ефективних дій проти незаконної діяльності. ВМО покликана вирішувати всі технічні проблеми, пов'язані з організацією митної справи: розробляти й поширювати єдині митні правила для прискорення світового товарообігу й забезпечення переміщення товарів через митні кордони [6, с. 151].

Ще однією міжнародною організацією, яка здійснює значний вплив на митні відносини та вирішення питань забезпечення митної безпеки держав, є Світова організація торгівлі (далі – СОТ), що має статус головного міжнародного регулятора світової торгівлі. Процес приєднання України до СОТ був доволі тривалим і з 16 травня 2008 року, після ратифікації Верховною Радою України Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі від 05.02.2008 [11], наша держава стала повноцінним членом даної міжнародної організації. Відповідно до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 року, головними її цілями є забезпечення тривалого і стабільного функціонування системи міжнародних торговельних зв'язків, лібералізація міжнародної торгівлі, поступове скасування митних і торговельних обмежень, забезпечення прозорості торговельних процедур [12].

Україна, як член СОТ, отримала можливість використовувати механізм врегулювання суперечок в рамках СОТ, що є запорукою справедливого вирішення будь-яких суперечок з приводу дотримання положень угод СОТ.

Результатом взаємодії України та СОТ є прискорення реформаційних процесів у сфері міжнародної торгівлі, уніфікація чинного законодавства та процедур митного оформлення, доступ до міжнародних ринків, спрощення процедур сертифікації та стандартизації тощо.

Стан міжнародного митного співробітництва залежить від зовнішньої політики держави, тож процес взаємодії митних органів України з міжнародними організаціями покликаний забезпечити повноцінну інтеграцію нашої держави до європейської спільноти. Процес євроінтеграції та співпраця митних органів з міжнародними організаціями у сфері забезпечення митної безпеки, виступає одним із елементів стратегічного розвитку митної справи в Україні. Результатом проведення інтеграції є ряд позитивних а також негативних моментів для забезпечення митної безпеки, які потребують подальшого вивчення та опрацювання.

Висновки. Тож можна виділити завдання, які мають бути виконані нашою державою та Державною митною службою України, для розвитку міжнародного митного співробітництва з міжнародними організаціями в сфері забезпечення митної безпеки:

- 1) приведення національного законодавства у сфері митних відносин у відповідність до вимог міжнародного права, шляхом імплементації його норм з урахуванням національних інтересів;
- 2) запровадження спільних заходів боротьби з порушенням митних правил, включаючи інформаційну співпрацю та застосування єдиної інформаційної системи з іноземними митними адміністраціями;
- 3) запровадження в діяльність митної служби інформаційних технологій та систем, які забезпечують спрощений порядок проведення митних процедур, та як наслідок застосування нових форм здійснення митного контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої, Міжнародний документ від 27.06.2014 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
3. Гудов Я. Співробітництво України та Європейського Союзу в галузі митної справи. *Вісник Київського нац. університету ім. Т.Г. Шевченка. Сер.: Юридичні науки.* 01/2010. Вип.82. С. 107-109 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2010_82_34.
4. Перепьолкін С.М. Міжнародно-правові аспекти митного співробітництва Європейських держав: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11. Х., 2009. 20 с.
5. Новікова К.І. Глобалізаційні виклики митній безпеці держави. *Вісник Запорізьк. нац. ун-ту.* 2012. № 4 (16). С. 174–180. URL: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/2012/eco-4-2012/174-180.pdf>.
6. Осадча Н.В. Вплив міжнародних організацій на роботу Державної митної служби України. *Економічний вісник Донбасу.* 2008. № 3 С. 150-155.
7. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації; Стандарт, Програма, Резолюція від 01.06.2005 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_003.

8. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) Рада Митного Співробітництва; Конвенція, Положення, Правила від 18.05.1973 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643.

9. Борисенко А.С., Ємець А.В. Сучасна інформаційна форма митного контролю в концепції «Єдиного вікна» і підвищення митної безпеки держави. *Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка*. 2017. Т. 22, Вип. 5. С. 61-65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2017_22_5_14.

10. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

11. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі; Протокол, Міжнародний документ від 05.02.2008 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_049.

12. Угода про заснування Світової організації торгівлі; Угода, Міжнародний документ, Перелік від 15.04.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_342.

REFERENCES:

1. *Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community, and their Member States, on the other*. (2014). International document from 27 June 2014. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].

2. Law of Ukraine on the ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand No. 1678-VII. (2014, September 16). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2> [in Ukrainian].

3. Hudov, J. (2010). Cooperation between Ukraine and the European Union in the field of customs. *Visnyk Kyuyiv'skoho nats. universytetu im. T.H. Shevchenko. Ser.: Yurydychni nauky*, 82 (1), 107-109. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2010_82_34 [in Ukrainian].

4. Perepylkin, S.M. (2009). *International legal aspects of customs cooperation of European states. Candidate thesis*. Kharkiv: Nats. yuryd. akad. Ukrayiny im. YA. Mudroho [in Ukrainian].

5. Novikova, K.I. (2012). Globalization challenges to the customs security of the state. *Visnyk Zaporizk. nats. un-tu*, 4 (16), 174–180. Retrieved from: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/2012/eco-4-2012/174-180.pdf> [in Ukrainian].

6. Osadcha, N. V. (2008). The influence of international organizations on the work of the State Customs Service of Ukraine. *Ekonomichnyy visnyk Donbasu*, 3, 150-155 [in Ukrainian].

7. *Framework standards for security and facilitation of World Trade by the World Customs Organization*. (2005). Resolution from 01st June 2005. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_003 [in Ukrainian].

8. *International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (Kyoto Convention)*. Convention from 18th May 1973. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643 [in Ukrainian].

9. Borisenko, A. S., Yemets, A. V. (2017). Modern information form of customs control in the concept of "Single Window" and increase of customs security of the state. *Visnyk Odeskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Ekonomika*, 5, 61-65. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2017_22_5_14 [in Ukrainian].

10. Customs Code of Ukraine (2012, March 13). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> [in Ukrainian].

11. *Protocol on Ukraine's accession to the World Trade Organization*. (2008). International document from 5th February 2008. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_049 [in Ukrainian].

12. *Agreement Establishing the World Trade Organization*. (1994). International Document 15th April 1994. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_342 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 342.951: 347.77

Шморгун В.В.,

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

jurist1@bigmir.net

ЗАСОБИ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГОСПОДАРСЬКОГО ОБОРОТУ, ТОВАРІВ ТА ПОСЛУГ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ

Стаття присвячена ролі адміністративного права у регулюванні правовідносин пов'язаних із засобами індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг.

Аналізуються проблемні питання правової регламентації об'єктів права інтелектуальної власності: торговельної марки, комерційного найменування, географічного зазначення, як об'єктів права інтелектуальної власності нормами адміністративного законодавства.

За відсутності чіткого визначення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, у статті проаналізовано різні підходи, які існують серед науковців, а також у міжнародному законодавстві щодо класифікації об'єктів права

інтелектуальної власності. На підставі проаналізованих наукових думок, актів вітчизняного та міжнародного законодавства, автор приходиться до висновку, що такі об'єкти, як торговельні марки, комерційні найменування, географічні зазначення, мають багато спільних ознак, які відмежовують їх від інших об'єктів права інтелектуальної власності. Пропонує об'єднати в одній статті КУпАП торговельної марки, комерційного найменування, географічного зазначення як засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг. Підсумовано, що точне встановлення об'єкта порушення майнових та немайнових прав суб'єктів права інтелектуальної власності на належні їм об'єкти права інтелектуальної власності має важливе значення для виявлення характеру посягань, його правильної кваліфікації, відмежування від суміжних проступків.

Ключові слова: адміністративне законодавство, засоби індивідуалізації, товари, послуги, торговельні марки, комерційні найменування, географічні зазначення.

Shmorgun V. MEANS OF INDIVIDUALIZATION OF PARTICIPANTS OF ECONOMIC TURNOVER, GOODS AND SERVICES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL IMPORTANCE

The article is devoted to the role of administrative law in regulating the legal relations related to the means of individualization of participants in economic turnover, goods and services.

The problems of legal regulation of intellectual property objects are analyzed: trademark, trade name, geographical indication, as objects of intellectual property by the rules of administrative law.

In the absence of a clear definition of the legislative regulation of administrative responsibility for the illegal use of means of individualization of participants in trade, goods and services, the article analyzes the different approaches that exist among scientists, as well as in the international legislation on the classification of intellectual property rights. Based on the analyzed scientific opinions, national and international legislation, the author concludes that objects such as trademarks, trade names, geographical indications have many common features that distinguish them from other intellectual property objects. It proposes to combine in one article of CUAO the trade mark, business name, geographical indication as a means of individualization of participants of economic turnover, goods and services. It is concluded that the exact identification of the object of infringement of the property and non-property rights of the subjects of intellectual property rights to the intellectual property objects owned by them is essential for revealing the nature of the infringement, its proper qualification, and distinguishing it from related offenses.

Key words: administrative law, means of individualization, goods, services, trademarks, business names, geographical indications.

Постановка проблеми. В сучасних умовах, коли декілька суб'єктів господарської діяльності виробляють одну й ту саму продукцію, надають послуги одного виду, які можуть бути різні, як за ціною, так і за якістю, надають споживачеві можливість відрізнити один і той же товар, або послугу однієї особи від такого ж товару (послуги), що виробляється різними суб'єктами господарювання за допомогою засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг. Такими засобами індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг є торговельні марки (знаки для товарів і послуг), комерційні (фірмові) найменування, географічні зазначення. Водночас, для забезпечення належної адміністративно-правової охорони та надаючи правову характеристику на зазначені об'єкти права інтелектуальної власності, слід розглянути стан правової регламентації вказаних засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню правовідносин засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг присвячено певну низку наукових публікацій. У своїй більшості це праці представників приватного права. Серед вчених-адміністративістів, які досліджували проблематику пов'язану з охороною об'єктів права інтелектуальної власності, варто відзначити Т.Гарбуз, В.Гулкевича, А.Майданевича, О.Світличного, О.Тандира, О.Харитонову та інших. Проте питання адміністративно-правової регламентації засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг залишається недостатньо розробленою для науки адміністративного права.

Метою статті є спроба розкрити роль адміністративного законодавства у регулюванні правовідносин пов'язаних із засобами індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг. Та на цій підставі запропонувати шляхи усунення існуючих проблем адміністративно-правової охорони, що зумовлює актуальність цієї статті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Охорона засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг передбачено низкою вітчизняних та міжнародних актів, учасниками яких Україна, та спеціальним законодавством. Зокрема, це Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України та інші нормативно-правові акти.

Безумовно, наведений перелік законодавчих актів, нормами яких регулюються правовідносини у галузі охорони засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, не є повним. Крім норм приватного права, вказане підлягає правовій охороні нормами публічного права. На це вказують норми кримінального, адміністративного та митного законодавства.

Аналіз ст. 229 КК України, яка має назву «Незаконне використання знака для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару» [3], свідчить, що законодавець до вказаної статті включив засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, а саме: торговельні марки, комерційні найменування та географічні зазначення, які є предметом злочину, передбачені ст. 229 КК України. Встановивши кримінальну відповідальність за незаконне використання вказаних об'єктів, законодавець виходив із сукупності ознак об'єктів, об'єднавши їх в нормах однієї статті, чого не скажеш про адміністративне законодавство, де, законодавець до незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності, передбаченого ст. 51-2 КУпАП відносить широке коло об'єктів права інтелектуальної власності [4].

З огляду на предмет нашого дослідження констатуємо, що до норм ст. 51-2 КУпАП законодавець, крім торговельної марки до цього не включив до норм вказаної статті комерційне найменування та географічне зазначення. Проте, це не значить, що така охорона не може надаватися й іншим об'єктам, які не вказані в статті адміністративного кодексу.

Водночас такий підхід законодавця до правової охорони об'єктів породжує проблемні питання у правозастосовній діяльності. Оскільки, зміст правозастосовної діяльності становлять збирання, дослідження, опрацювання й зберігання інформації, або простіше кажучи, операції з нею. Метою такої діяльності є поширення загальних приписів правових норм на персонально визначених суб'єктів [1, с. 27–31].

Крім ст. 51–2 КУпАП, в адміністративному кодексі діють й інші статті, норми яких передбачають відповідальність за незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг. Зокрема, це ст. 156-3. «Порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів», об'єктом цього правопорушення є майнові та немайнові права суб'єктів права інтелектуальної власності на торговельну марку та 164-3. «Недобросовісна конкуренція», об'єктом правопорушення, передбаченого нормами цієї статті, є суспільні відносини у сфері захисту суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції щодо незаконного використання торговельної марки, комерційного найменування, а також комерційної таємниці [4].

Вказане відноситься і до митного законодавства, де окрему групу адміністративних правопорушень становлять проступки пов'язані із переміщенням товарів через митний кордон України з порушенням прав інтелектуальної власності, яке полягає у ввезенні на митну територію України або вивезення за межі цієї території товарів, призначених для виробничої або іншої підприємницької діяльності, з порушенням охоронюваних законом прав інтелектуальної власності (ст. 476 МК України) [7]. До недоліків МК України слід віднести те, що норми митного кодексу не визначають, які саме об'єкти права інтелектуальної власності є об'єктами адміністративно-правової охорони. У той же час, зважаючи на специфічність правового регулювання об'єктів права інтелектуальної власності на митному кордоні, слід вважати, що такими є усі об'єкти права інтелектуальної власності щодо яких суб'єкти права інтелектуальної власності на належні їм об'єкти здійснюють правову охорону об'єктів права інтелектуальної власності, згідно із реєстрами митних органів.

Тому слід погодитися з думкою О. Світличного, який на підставі аналізу стану законодавчої регламентації правової охорони торговельних марок, географічних зазначень та фірмових найменувань, звертає увагу на відсутність цілісного законодавчого регулювання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг [10, с. 459].

За відсутності чіткого визначення законодавчого регулювання адміністративної відповідальності за незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг, варто проаналізувати різні підходи, які існують серед науковців, а також у міжнародному законодавстві щодо класифікації об'єктів права інтелектуальної власності.

Традиційно інтелектуальну власність поділяють на об'єкти авторського права і суміжних прав та об'єкти права промислової власності. Зокрема, О. Стороженко класифікує об'єкти права інтелектуальної власності на два інститути: перший – авторське право і суміжні права, другий – право промислової власності. До інституту промислової власності вчений відносить три групи об'єктів права інтелектуальної власності: патентні права, права на нетрадиційні об'єкти, права на нетрадиційні об'єкти компонування (топология) інтегральних мікросхем, раціоналізаторську пропозицію, сорти рослин, селекційні досягнення у тваринництві, секрети виробництва (ноу-хау), права на засоби індивідуалізації учасників цивільного обігу (комерційні найменування, торговельні марки, географічні зазначення [2, с. 62].

П. Цибульов та В. Чебатарьов класифікують об'єкти права інтелектуальної власності на три самостійні інститути. До об'єктів авторського права і суміжного права вони відносять: літературні твори, художні твори, комп'ютерні програми, бази даних, виконання творів, фонограми та відеограми, передачі організацій мовлення; до об'єктів промислової власності відносять: винаходи, корисні моделі, промислові зразки, торговельні марки, географічні зазначення, фірмові найменування; до нетрадиційних об'єктів інтелектуальної власності сорти рослин, породи тварин, топографії інтегральних мікросхем, комерційні таємниці, наукові відкриття, раціоналізаторські пропозиції [11, с. 9].

О. Світличний класифікує об'єкти права інтелектуальної власності на чотири самостійні інститути, поділяючи їх на об'єкти авторського права і суміжних прав, об'єкти промислової власності, об'єкти селекційних досягнень у рослинництві і тваринництві та засоби індивідуалізації учасників господарського обігу, товарів та послуг, відносячи до останніх торговельні марки, комерційні (фірмові) найменування, географічні зазначення [10, с. 127, 244]. На його думку, предмет правового регулювання засобів індивідуалізації учасників господарського обігу, товарів та послуг – це врегульовані нормами права сукупність виключних прав суб'єктів права інтелектуальної власності, що реалізуються у сфері виробництва, торговельного обігу, виконання робіт та надання послуг [10, с. 196].

Інший вітчизняний науковець О. Штефан, на підставі спільних ознак об'єктів права інтелектуальної власності об'єднала всі об'єкти до різних груп. Першу групу традиційно складають об'єкти авторського права та суміжних прав. До них належать наукові, літературні, художні твори, комп'ютерні програми та бази даних, а також об'єкти суміжних прав (виконання, фонограми та відеограми, передачі організацій мовлення).

Другу групу складають об'єкти патентного права (об'єкти виключного права на результати творчої

діяльності, що використовуються у виробництві) – винаходи, промислові зразки, корисні моделі, а також комерційна таємниця, ноу-хау.

До третьої групи належать засоби індивідуалізації цивільного обороту, товарів, робіт, послуг – комерційні найменування, торговельні марки, географічні зазначення.

Четверта група об'єднує у собі інші об'єкти інтелектуальної діяльності – сорти рослин і породи тварин, топографії ІМС, наукові відкриття тощо [13, с. 70–71].

Серед вказаних думок заслуговує на увагу позиція О. Мельник, з якою ми погоджуємося, яка вважає, що такі об'єкти права інтелектуальної власності як комерційне найменування, торговельна марка, географічне зазначення мають бути виділені в окрему групу об'єктів права інтелектуальної власності [6, с. 14].

У міжнародному законодавстві існують різні класифікації об'єктів права інтелектуальної діяльності. Паризька конвенція про охорону промислової власності від 20.03. 1883 р. (Україна підписала конвенцію 25.12.1991 р.) до об'єктів промислової власності відносить: винаходи, корисні моделі, промислові зразки, товарні знаки, знаки обслуговування, фірмові найменування, недобросовісну конкуренцію [8].

Конвенція про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності від 14.07. 1967 р. до об'єктів інтелектуальної власності відносить: літературні, художні і наукові твори; виконавчу діяльність артистів, звукозаписи, радіо- і телевізійні передачі; винаходи в усіх сферах людської діяльності; наукові відкриття; захист проти недобросовісної конкуренції, а також всі інші результати інтелектуальної діяльності у виробничій, науковій, літературній і художній діяльності [5].

Угода з торговельних аспектів прав інтелектуальної власності від 14.04. 1994 р. охоплює: авторське право та суміжні права; комп'ютерні програми та бази даних; товарні знаки; географічні зазначення; промислові зразки; компонування (топографії) інтегральних мікросхем [12].

З урахуванням викладених міркувань можна дійти такого висновку.

Висновки. Проаналізовані нами наукові думки та акти вітчизняного та міжнародного законодавства, свідчать, що у питанні класифікації об'єктів права інтелектуальної існують різні підходи. Проте, враховуючи предмет нашого дослідження слід зазначити, що у переважній більшості, зокрема, такі науковці як О. Світличний, О. Стороженко, О. Мельник, до засобів індивідуалізації відносять торговельні марки, комерційні найменування, географічні зазначення. Це дає підстави об'єднати в одній статті КУпАП вказані об'єкти як засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг.

На користь нашої пропозиції говорить наступне. Такі об'єкти права інтелектуальної власності як комерційне найменування та географічне зазначення відсутні в ст. 51–2 КУпАП. Вказані об'єкти разом із торговельною маркою мають багато спільних ознак, які відмежовують їх від інших об'єктів права інтелектуальної власності.

Відсутність в нормах статті 51–2 КУпАП вказаних об'єктів права інтелектуальної власності не дозволяє «створити» цілісне уявлення про об'єкт адміністративно-правової охорони щодо якого здійснюється адміністративне правопорушення. Точне встановлення об'єкта порушення майнових та немайнових прав суб'єктів права інтелектуальної власності на належні їм об'єкти права інтелектуальної власності має важливе значення для виявлення характеру посягань, його правильної кваліфікації, відмежування від суміжних проступків. Теоретичне і практичне значення об'єкта порушення прав інтелектуальної власності дозволяє визначити сутність адміністративного проступку, значною мірою впливає на зміст об'єктивних і суб'єктивних ознак проступку, а також є вихідними при побудові Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Додин Е.В. Доказывание и доказательства в правоприменительной деятельности органов советского управления. Киев-Одесса, 1976. 128 с.
2. Інтелектуальна власність: навч. посіб. / Г. М. Остапович, О. М. Строженко, Г. В. Уманців, О. В. Фоміна. К.: Київ. НТЕУ, 2012. 456 с.
3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст.131.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон Української РСР від 07.12.1984 р. №8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. № 51. Ст.112.
5. Конвенція про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності від 14.07.1967 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_169
6. Мельник О. М. Цивільно-правова охорона інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. док. юрид. наук. Харків. 2004. 37 с.
7. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552.
8. Паризька конвенція про охорону промислової власності від 20.03.1883 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_123
9. Світличний О. П. Засоби індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг в Україні та державах ЄС: порівняльно-правова характеристика. *Гармонізація приватно-правового законодавства України із законодавством країн ЄС: збірник статей і тез IX міжнародного цивілістичного форуму*. Харків, 11–12 квітня 2019 р. Київ, Знання України, 2019. С. 458–465.

10. Світличний О. П. Право інтелектуальної власності: Підручник. Вид. 2, змін. і доп. К.: НУБіП України, 2017. 355 с.
11. Цибульов П. М., Чебатарьов В. П. Популярно про інтелектуальну власність: абетка / За ред. М.В.Паладія. К.: ТОВ «Альфа-ППК», 2004. 56 с.
12. Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності від 15.04.1994 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_018
13. Штефан О. О. Право інтелектуальної власності: Акад. курс. К.: Ін Юре, 2007. 696 с.

REFERENCES:

1. Dodin, E.V. (1976). *Evidence and evidence in law enforcement activities of the Soviet administration*. Kyiv-Odessa [in Ukrainian].
2. Ostapovych, G.M., Stozhenko, O.M., Umantsev, G.V., Fomin, O.V. (2012). *Intellectual property: teach. tool*. Kyiv: NTEU [in Ukrainian].
3. The Criminal Code of Ukraine. (2001, April 5). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 25–26, 131 [in Ukrainian].
4. Code of Ukraine on Administrative Offenses USSR. (1984, December 7). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady USSR*, 51 [in Ukrainian].
5. Convention on the Establishment of the World Intellectual Property Organization. (1967, July 14). Retrieved from: http://law2.work.gov.ua/laws/show/995_169 [in Ukrainian].
6. Melnyk, O.M. (2004). *Civil-Legal Protection of Intellectual Property in Ukraine*. Extended abstract of doctor's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].
7. Customs Code of Ukraine: Law of Ukraine. (2012, March 13). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* 44-48, 552 [in Ukrainian].
8. The Paris Convention for the Protection of Industrial Property. (1883, March 3). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_123 [in Ukrainian].
9. Svetlichnyy, O.P. (2019). *Means of individualization of participants of economic turnover, goods and services in Ukraine and EU countries: comparative legal characteristic. Harmonization of Ukrainian private law with EU law: a collection of articles and abstracts of the IX International Civilistic Forum*. Kyiv: Znannya Ukrayiny [in Ukrainian].
10. Svetlichnyy, O.P. (2017). *Intellectual property law: A textbook (2nd ed.)*. Kyiv: NULES. [in Ukrainian].
11. Tsibulev, P.M., Chebatarev, V.P. (2004). *Popular about intellectual property: alphabet*. M.V. Palladium (Ed.). Kyiv: Alfa-Peak LLC [in Ukrainian].
12. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights. (1994, April 15). Retrieved from: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_018 [in Ukrainian].
13. Stefan, O.O. (2007). *Intellectual Property Law: Acad. course*. Kyiv: In Yure [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.97

Рибалка Н.О.,

*Радник ректора Національної академії прокуратури України,
доктор юридичних наук, доцент
rybaha@ukr.net*

Загорська О.І.,

*виконувач обов'язків начальника
відділу підвищення кваліфікації прокурорів
з питань запобігання корупції
інституту підвищення кваліфікації прокурорів
Національної академії прокуратури України
zagorskaolga@ukr.net*

ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ

Розглянуто особливості сучасного стану запобігання корупції, корупційним злочинам зокрема, в Україні. Розкрито основні проблеми в реалізації державної антикорупційної політики. Автором зауважено, що вітчизняні та іноземні вчені у своїх дослідженнях стверджують, що ефективного результату в сфері запобігання корупції можна досягти лише завдяки поєднанню різних антикорупційних заходів. Звертається увага, що боротьба з проявами корупційних діянь повинна ґрунтуватися на поєднанні профілактичних, правоохоронних і репресивних заходів. Автором також відзначається, що пріоритет необхідно надавати профілактичним заходам загальносоціального і спеціального кримінологічного спрямування. Визначено недоліки забезпечення запобігання корупційній злочинності, функціонування спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Запропоновано комплекс заходів, спрямованих на зниження рівня корупційної злочинності. На думку автора, ефективними засобами уникнення корупційних ризиків мають стати скорочення дискреційних повноважень та відкриття доступу до інформації, якою володіють органи публічної влади. Серед важливих напрямків також вважається доступ до інформації, що є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань, стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері, оскільки в демократичній державі активним суб'єктом антикорупційної політики має бути громадянське суспільство.

Підсумовано, що державна політика у сфері протидії корупції не має системного характеру, а дії державних органів не є скоординованими та злагодженими. Автор акцентує, що на шляху до викорінення корупції, її нетерпимість стала частиною нашої загальнонаціональної культури, складовою менталітету нації.

Ключові слова: корупція; корупційні прояви; державна політика; стан запобігання корупції; заходи; законодавство; повноваження.

Rybalka N., Zagorska O. TO THE PROBLEM OF IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE SUPPORT AND PREVENTION OF CORRUPTION CRIMES

The peculiarities of the current state of prevention of corruption, corruption crimes in particular, in Ukraine are considered. The main problems in the implementation of the state anti-corruption policy are revealed. The author points out that national and foreign scientists in their research claim that effective results in the field of corruption prevention can be achieved only through the combination of various anti-corruption measures. Attention is drawn to the fact that the fight against corruption should be based on a combination of preventive, law enforcement and repressive measures. The author also notes that priority should be given to preventive measures of general social and special criminological direction. A set of measures aimed at reducing the level of corruption crime is proposed. According to the author, reducing the discretionary powers and opening up access to information held by public authorities should be effective means of avoiding corruption risks. since in a democratic state civil society should be an active subject of anti-corruption policy.

It is summarized that the state anti-corruption policy is not systematic, and the actions of the state bodies are not coordinated and coordinated. The author emphasizes that on the path to eradicating corruption, its intolerance has become part of our nationwide culture, a component of the nation's mentality.

Key words: corruption; corruption manifestations; public policy; state of prevention of corruption; activities; legislation; powers.

Постановка проблеми. У 2018 році соціологічною групою «Рейтинг» на замовлення Міжнародного республіканського інституту проведено дослідження під назвою «Четверте всеукраїнське муніципальне опитування». Результати вказаного дослідження засвідчили, що корупція залишається ключовим викликом для громадян України, які вважають особливо проблемними медичні та освітні установи. В середньому 12 % респондентів повідомляють про дачу хабарів у навчальних закладах протягом останніх двох років і водночас в

середньому 27 % заявили про дачу хабара в медичних установах за цей же період часу [1].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З огляду на безперечну актуальність питань протидії корупції чимало вітчизняних учених і практиків здійснюють дослідження в цьому напрямі. Фундаментальні та прикладні аспекти корупції як явища та її окремих проявів розглядалися у працях П.П. Андрушка, Ю.М.Бисаги, В.М. Гаращука, О.З. Гладуна, В.С.Журавського, З.А.Загинеї Заболотенко, О.Г.Кальмана, О.М.Литвака, М.І.Мельника, Д.Г.Михайленка, М.І. Михальченка, Є.В. Невмержицького, В.В.Сухоноса, М.І.Хавронюка, Г.Л.Шведової та інших. Проте сучасний стан протидії корупції, ключові тенденції, що його характеризують, потребують переосмислення з урахуванням досвіду застосування оновленого антикорупційного законодавства та результатів реформування системи суб'єктів, що реалізують державну антикорупційну політику.

Метою статті визначено характеристику феномену запобігання корупції в Україні, рівнів на яких воно здійснюється, системи органів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, оцінку визначальних недоліків в організації діяльності державних органів щодо протидії корупції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як зазначено в Антикорупційній стратегії на 2014-2017 роки, саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 року – на початку 2014 року. Високий показник сприйняття корупції громадянами пояснюється відсутністю дієвих реформ у сфері протидії корупції та неефективною діяльністю органів правопорядку щодо виявлення корупційних правопорушень та притягнення винуватців до відповідальності [2].

Очевидно, що запобігання корупції має складати пріоритетний напрямок державної політики. Як тут не згадати думку Арістотеля, який стверджував, що «благо усюди і завжди залежить від дотримання двох умов: а) правильної постановки кінцевої мети будь-якої діяльності; б) вибору відповідних засобів, що ведуть до досягнення мети» [3, с. 352].

Втім Україною досі не прийнято Антикорупційної стратегії на 2018-2020 роки. Цей документ є підставою для розробки і затвердження Державної програми з впровадження антикорупційної стратегії, де вже більш чітко і конкретизовано передбачається план дій кожного з уже створених державних органів антикорупційного спрямування та інших органів державної влади. Як наслідок, через відсутність стратегії антикорупційні органи діють незлагоджено. Таким чином, можна з впевненістю констатувати, що на сьогодні в Україні фактично відсутня ефективна стратегія протидії корупції, яка б враховувала гостроту проблеми та актуальність ситуації.

Запобіганням злочинності в кримінології традиційно вважається багаторівнева система заходів, спрямованих на виявлення, мінімізацію чи нейтралізацію причин та умов злочинності в цілому та окремих її видів зокрема.

Так, О.В.Шемякін пропонує розглядати протидію корупційній злочинності у широкому та вузькому розумінні. Так, у широкому - це складне, збірне поняття, в якому відображається теорія і практика специфічної державно-управлінської діяльності та приватних ініціатив, спрямованих на недопущення вчинення корупційних злочинів, усунення їх причин і умов, переривання злочинної діяльності на різних стадіях її розвитку та здійснення, притягнення винних до кримінальної відповідальності і покарання. У вузькому значенні – це кримінально-правова реакція суспільства на вчинені корупційні злочини [4, с. 16].

Вітчизняні та іноземні вчені у своїх дослідженнях стверджують, що ефективного результату в сфері запобігання корупції можна досягти лише завдяки поєднанню різних антикорупційних заходів. Ця думка також підтверджується в працях як теоретиків, так і практиків, які вважають, що боротьба з проявами корупційних діянь повинна ґрунтуватися на поєднанні профілактичних, правоохоронних і репресивних заходів. При цьому пріоритет необхідно надавати профілактичним заходам загальносоціального і спеціального кримінологічного спрямування [5].

Традиційно суб'єктами реалізації будь-якої політики виступають органи державної влади *загальної та спеціальної компетенції*.

Органами спеціальної компетенції є, зокрема:

- Національне антикорупційне бюро України, яке займається попередженням, виявленням, припиненням, розслідуванням та розкриттям корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобіганням вчиненню нових.

- Національне агентство з питань запобігання корупції, що є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, забезпечення формування та реалізації державної антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;

- органи прокуратури. Відповідно до ст.ст. 1, 2 Закону України «Про прокуратуру» прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку передбаченому законодавством, здійснює функції підтримання публічного обвинувачення в суді, нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [6];

- органи Національної поліції. Згідно зі ст. 23 Закону України «Про національну поліцію» поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення, вживає заходів з метою виявлення

кримінальних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності [7].

Таким чином, діяльність цих правоохоронних органів у протидії вказаним видам злочинів спрямована як на боротьбу із уже вчиненими корупційними злочинами, так і має як профілактичну спрямованість. Так, спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції в порядку ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного правопорушення шляхом проведення службового розслідування мають право вносити подання, а Національне агентство – припис керівнику органу, підприємства, установи, організації, в якому працює особа, яка вчинила корупційний злочин [8].

Важливо наголосити, що запорукою успішної роботи спеціально уповноважених органів, які реалізують державну антикорупційну політику, є забезпечення гарантій незалежної діяльності, широка участь у діяльності цих органів громадянського суспільства, співпраця з органами державної влади та місцевого самоврядування, належний рівень фінансового забезпечення.

Органи влади загальної компетенції як суб'єкти антикорупційної діяльності одночасно виступають суб'єктами з підвищеним корупційним ризиком та характеризуються [9, с. 23]:

- володінням повноваженнями, що пов'язані з розподілом значних фінансових ресурсів,
- високим ступенем свободи дії, що пов'язаний зі специфікою управлінської діяльності,
- широтою контактів з іноземними організаціями, фондами, інвесторами.

Аналізуючи положення антикорупційного законодавства, до таких таких суб'єктів можна віднести:

- Президента України - у межах своїх повноважень він затверджує загальнонаціональні програми, концепції тощо;

- Верховну Раду України. Саме нею визначаються засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія). Крім того, не пізніше 1 червня проводить парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції, затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики.

- Кабінет міністрів України, який затверджує державну програму з виконання Антикорупційної стратегії;
- керівників державних органів, визначених статтею 19 Закону України «Про запобігання корупції».

У вказаних органах приймаються антикорупційні програми, які підлягають погодженню Національним агентством та серед іншого повинні передбачати визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми; оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють; заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси; навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування; інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи.

- Уповноважених працівників юридичної особи з питань застосування антикорупційних стандартів та процедур. Формування системи уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування, на державних та комунальних підприємствах, в установах та організаціях має забезпечити належну реалізацію антикорупційного законодавства на національному та регіональному рівнях.

Для цих органів ефективними засобами уникнення корупційних ризиків мають стати скорочення дискреційних повноважень та відкриття доступу до інформації, якою володіють органи публічної влади. Особливе значення має інформація, що становить суспільний інтерес, а саме: відомості про використання публічних коштів, розпорядження державним або комунальним майном, особисті доходи, майно, видатки та зобов'язання фінансового характеру публічних службовців. Доступ до інформації є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань, стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері, тим паче, що в демократичній державі активним суб'єктом антикорупційної політики має бути громадянське суспільство [10].

- Громадськість. Так, Законом України «Про запобігання корупції» запроваджено та введено в дію інститут «викривачів». Відповідно до ч. 1 ст. 53 вказаного Закону особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач), - особа, яка за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляє про порушення вимог цього Закону іншою особою. Крім того, статтею 21 вказаного Закону передбачена участь громадських об'єднань, їх членів або уповноважених представників, а також окремих громадян в діяльності щодо запобігання корупції, шляхом наділення відповідними правами.

Запобігання злочинності, впливаючи на її основні детермінанти, здійснюються на декількох рівнях (загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному) та за різними змістовними напрямками (організаційно-управлінському, правовому, економічному, технічному і т.д.).

Якщо загально соціальне запобігання має за мету загальну декриміналізацію обстановки в країні, не спрямовану на якийсь певний вид злочинності, то спеціально-кримінологічне запобігання враховує особливості злочинності конкретного виду.

Сучасні науковці, досліджуючи питання запобігання корупційних діянь, зазначають, що з метою зниження загального рівня поширення цих явищ в Україні необхідно [11, с. 214]:

– визначити стратегію соціально-економічного розвитку та здійснення адміністративної реформи. Будівництво правової держави і громадянського суспільства, – основа протидії корупційній злочинності. Косметичні зміни у системі державного управління, навіть за умови їх зовнішньої привабливості, не здатні поліпшити ситуацію з корупцією;

– сформувати ідеологію державної служби та іншої публічної діяльності. Нині комуністичні постулати відійшли у минуле, а ідеали української державності ще не вироблені. Пануючий серед чиновництва дух невизначеності й непевності у завтрашньому дні, відсутність моральних принципів і цінностей – один із важливих чинників корупційної злочинності;

– забезпечити реальну, а не декларативну відкритість влади, що вирішує такі завдання: повертає довіру людей до державних структур; створює несприятливі умови для корупційних злочинів; реалізує конституційні права громадян на достовірну інформацію у цій сфері;

– удосконалити антикорупційне законодавство та забезпечити дієвий механізм його реалізації. Це можна здійснити насамперед шляхом приведення національних нормативних актів у відповідність з міжнародно-правовими стандартами, законодавчого закріплення поділу корупційних діянь на види за ступенем суспільної небезпеки, розробки ефективних заходів щодо попередження, розслідування корупції та визначення процедури притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь тощо;

– підвищити рівень та якість інформування суспільства щодо публічних процедур та антикорупційних можливостей громадян. Так, на думку В.І. Козака, найкращим способом боротьби з корупцією на персональному рівні є знання. Чим більше людина знатиме законодавство, механізми вирішення певного питання, тим більше вона буде захищеною від корупції [12];

– здійснити реальний вияв політичної волі. Політична воля у будь-якій державі, а особливо з недостатньо розвиненими демократичними інститутами, є дієвим засобом протидії корупції. За відсутності такої волі найдосконаліше законодавство має декларативний характер, а діяльність правоохоронних органів лише імітує боротьбу з корупційною злочинністю;

– зробити корупцію ризикованою і не вигідною – один з найефективніших способів, який вимагає залучення усіх соціальних можливостей держави і суспільства. Необхідно зазначити, поки чиновнику буде вигідно брати хабарі, красти, по-іншому зловживати владою, а ризик понести покарання буде мінімальним, доти ніякі репресивні заходи не дадуть позитивного результату. Збільшення соціальної ціни державної служби (престиж, матеріальна забезпеченість) і ризик корупційних злочинів – це те, що повинно бути покладено в основу антикорупційної політики [13, с. 123].

О.М. Костенко, О.Ю. Бусол виокремлюють головні напрямки протидії корупційній злочинності в Україні. Для вироблення ефективної державної політики протидії корупційній злочинності має бути побудовано концепцію комплексного впливу на прояви корупції, яка, серед іншого, включає: проведення повноцінної судової реформи; забезпечення кримінальної юстиції ефективними антикорупційними методиками; заходи, спрямовані на зменшення негативного інформаційного впливу олігархії на суспільне життя українців, зокрема через збільшення державних телеканалів, радіо, ЗМІ; безперервну інформаційну кампанію у суспільстві щодо антикорупційної поведінки її членів; підвищення рівня правової культури громадян; зменшення втручання держави в економіку, підвищення заробітної плати державним службовцям, іншим працівникам бюджетних організацій; наукове супроводження вироблення і реалізації державних заходів протидії корупції в Україні [14, с. 149].

У фаховій юридичній літературі виділяють три стратегії протидії корупції [15, с. 114, 115]:

1. Суспільне усвідомлення небезпеки корупції та її наслідків (усвідомлення);
2. Попередження та запобігання корупції (правильне управління);
3. Верховенство закону і захист прав громадян (припинення).

Робота органів влади і структур громадянського суспільства, як зазначає А. Суббот, повинна вестися відповідно до цих стратегій у двох головних напрямках [16, с.116]:

1. Приймати такі законодавчі акти, щоб можливість виникнення корупції при їх виконанні була б мінімальною, і неухильно виконувати їх.
2. Створювати умови як для протидії корупції, так і для громадської участі в даному процесі, розвивати участь і підвищувати ефективність.

Дослідження і виявлення причин виникнення корупції та досвіду боротьби з нею в інших країнах дозволяє розробити та упровадити комплекс заходів щодо запобігання та протидії корупції в Україні. До числа найбільш дієвих методів запобігання корупції нами віднесені такі:

1. Оптимізація штатів центральних апаратів. Кількість державних службовців має бути приведена у відповідність до повноважень, які покладені на той чи інший орган виконавчої влади. Крім того, в посадових регламентах державних службовців доцільно позначити загальні принципи їх службового зростання, критерії оцінки ефективності роботи, а також закріпити адміністративно-правові механізми використання кадрового резерву і ротації кадрів в єдиній системі державної служби [17, с. 132].

2. Перероблення законодавчих актів запобігання та протидії корупції. Потрібне розроблення законодавчих актів, які сприяли б удосконаленню дисциплінарної практики, і формування режиму припинення корупції.[18, с.15].

3. Зниження рівня необґрунтованого владно-управлінського розсуду (дискреційних повноважень). Для зниження рівня необґрунтованого адміністративного розсуду в питанні застосування адміністративного примусу необхідно встановити правовий механізм, який не даватиме державному службовцю можливості вибору між застосуванням заходів попередження і заходів адміністративного покарання у разі виявлення державним службовцем адміністративного правопорушення [19, с. 111].

4. Використання досвіду інших країн. У Малайзії, наприклад, боротьба з корупцією принесла свої результати після видання закону, згідно з яким усі чиновники, які за час служби не були викриті в ганебних корупційних діях, при звільненні за віком отримують гідну пенсію і соціальні блага, можуть жити, ні в чому собі не відмовляючи. Під час служби чиновник справно виконує свої обов'язки, не бідує, але і не може розбагатіти [19, с. 117].

Найбільш помітні зусилля в боротьбі з корупцією демонструють Сполучені Штати Америки. Там діють «Принципи етичної поведінки урядових чиновників і службовців» 1990 року; закон про етику в урядових установах 1978 року, який встановив обов'язкову звітність деяких категорій службовців про їхній фінансовий стан; закон про контроль над організованою злочинністю, який передбачає статус недоторканності для деяких свідків; система федеральних законів про боротьбу з рекетом, тиском, корупцією, організованою злочинністю – так звані закони РІКО, прийняті ще в 1970 році. Варто наголосити, що саме на основі законів РІКО Сполученим Штатам вдалося знизити рівень корупції, організованої злочинності, наркобізнесу. Сутність законів в активному застосуванні інституту конфіскації у членів злочинних організацій, корупціонерів і застосуванні кримінальної відповідальності до юридичних осіб [20, с. 35].

В даному аспекті як позитивний момент варто відмітити запровадження і в національному законодавстві кримінальної відповідальності юридичних осіб. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» від 23 травня 2013 року Загальну частину КК України доповнено розділом XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб».

5. Створення інститутів із боротьби з корупцією, що мають повноваження для розслідування та припинення даного діяння. Серед спеціальних антикорупційних органів, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію корупції, доцільно виділити Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, Антикорупційний суд.

6. Забезпечення належного функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

7. Виховання неприйняття корупції в суспільстві. Безперечно більш інтегрована у роботу державних органів система тренінгів і консультування надала б питанням доброчесності новий рівень важливості та підвищила б обізнаність суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства, щодо них.

8. Масштабна реформа державного управління, спрямована на зниження розміру державного апарату та підвищення його ефективності [21, с. 59].

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, можна сформулювати низку висновків, які характеризують стан запобігання корупційним злочинам в Україні на сучасному етапі розвитку нашої держави та суспільства. Незважаючи на суворість санкцій, передбачених за порушення антикорупційного законодавства, їх практична реалізація не досягає рівня, необхідного та достатнього для запобігання новим корупційним проявам. Державна політика у сфері протидії корупції не має системного характеру, а дії державних органів не є скоординованими та злагодженими. Втім, для досягнення реального успіху в запобіганні корупційним злочинам необхідно, щоб нетерпимість до корупції стала частиною нашої загальнонаціональної культури, складовою менталітету нашої нації. Це завдання сьогодні повинно вирішуватися комплексно, одночасно в усіх напрямках: від вдосконалення законодавства, роботи правоохоронної і судової систем – до правової свідомості та виховання в громадян нетерпимості до будь-яких, у тому числі побутових, проявів корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Матеріали четвертого всеукраїнського муніципального опитування Міжнародного республіканського інституту URL: http://ratinggroup.ua/research/regions/chetvertyu_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html.

2. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.

3. Аристотель. Політика. Соч. в 4-ох томах. М.: Мысль, 1975. 550 с.

4. Шемякін О.В. Протидія і запобігання корупційним злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. К., 2013. 19 с.

5. Судова влада України. Офіційний веб-портал // Види і ознаки корупційних діянь URL: <http://court.gov.ua/tu22/korupcia/9587/>.

6. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print>.

7. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print>.

8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

9. Магомедов К. О., Пономаренко Б. Т., Лобанов П. А. Противодействие коррупции в системе государственной службы: учебное пособие. Курск: Изд-во Акад. госслужбы, 2011, 256 с.
10. Боковикова Ю.В. Механізм протидії корупції. *Теорія та практика державного управління*. 2017. 1(56). URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/doc/2/02.pdf>.
11. Цимбал П.В., Кимлик Н.В., Ляшенко М.М. Попередження корупційних злочинів. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2012. 4 (59). С. 211–216.
12. Козак В.І. Феномен корупції: науковий погляд на реальний стан в Україні URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_2/30.pdf.
13. Невмержицький Є. Політична корупція: сутність, зміст, механізми протидії. *Право України*. 2008. № 7. С. 132.
14. Костенко О.М., Бусол О.Ю. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. *Публічне право*. 2016. № 2 (22). С. 143–151.
15. Суббот А., Дем'янчук Ю. Засоби протидії та запобігання корупції в умовах реформування законодавства. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 6. С. 113–117.
16. Суббот А.І., Костенко В.М. Шляхи покращення правового забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 1. С. 115 – 120.
17. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія / Є.В.Невмержицький. К. : КНТ, 2008. С. 298– 309.
18. Гвоздецький В.Д. Оновлення адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні, урухомлене революцією гідності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. № 4 (75). 2014. С. 20 – 29.
19. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. 2015. №3(12). С. 110– 118.
20. Лавренюк Ю.Ф. Пріоритетні напрями антикорупційної політики України. *Державне управління*. 2014. № 1 (1). С. 35– 37.
21. Кулик Л.М. Проблема асоціального у людській свідомості та поведінці. Морально-етичні засади реформування кримінального законодавства України. Дніпропетровськ: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2015. С. 59–61.

REFERENCES:

1. Proceedings of the Fourth All-Ukrainian Municipal Survey of the International Republican Institute. Retrieved from: http://ratinggroup.ua/research/regions/chetverty_y_vseukrainskiy_municipalnyy_opros.html [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine "Fundamentals of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2014-2017" № 1699-VII. (2014, October 14). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> [in Ukrainian].
3. Aristotle. (1975). *Politics*. (Vols. 1-4). Moskva: Mysl' [in Russian].
4. Shemyakin, O. V. (2013). *Combating and preventing corruption in the field of public service and professional activities*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
5. Types and signs of corruption. The Judiciary of Ukraine. *The official web portal*. Retrieved from: <http://court.gov.ua/tu22/korupcia/9587> [in Ukrainian].
6. Law of Ukraine on the Prosecutor's Office No. 1697-VII. (2014, October 14). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print> [in Ukrainian].
7. Law of Ukraine on National Police No. 580-VIII. (2015, July 2). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print> [in Ukrainian].
8. Law of Ukraine on Prevention of Corruption No. 1700-VII. (2014, October 14). Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].
9. Magomedov, K.O., Ponomarenko, B.T., Lobanov, P.A. (2011). *Anti-corruption in the public service system: a training manual*. Kursk: Izd-vo Akad. gossluzhby [in Ukrainian].
10. Bokikova, Yu.V. (2017). Anti-corruption mechanism. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya*, 1 (56). Retrieved from: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/doc/2/02.pdf> [in Ukrainian].
11. Tsymbal, P. V., Kimlik, N. V., Lyashenko, M. M. (2012). Prevention of corruption crimes. *Naukovyy visnyk Natsional'noho universytetu DPS Ukrayiny (ekonomika, pravo)*, 4 (59), 211–216 [in Ukrainian].
12. Kozak, V. I. The phenomenon of corruption: a scientific perspective on the real situation in Ukraine. Retrieved from: <http://www.nbu.gov.ua> [in Ukrainian].
13. Nevmerzhtsky, E. (2008). Political corruption: essence, content, mechanisms of counteraction. *Pravo Ukrayiny*, 7, 132 [in Ukrainian].
14. Kostenko, O. M., Busol, O.Yu. (2016). The concept of combating corruption in Ukraine needs new approaches: main points. *Publichne pravo*, 2 (22), 143 –151 [in Ukrainian].
15. Saturday, A., Demianchuk, Y. (2017). Means of counteracting and preventing corruption in the context of legislative reform. *Administratyvne pravo i protses*, 6, 113–117 [in Ukrainian].
16. Saturday, A.I., Kostenko, V.M. (2014). Ways to improve the legal enforcement of anti-corruption in law enforcement. *Byulleten' Ministerstva yustytisyi Ukrayiny*, 1, 115 – 120 [in Ukrainian].

17. Nevmerzhitsky, E. V. (2008). *Corruption in Ukraine: causes, consequences, counteraction mechanisms: monograph*. Kyiv: KNT [in Ukrainian].
18. Gvozdetsky, V.D. (2014). Updating the administrative and legal mechanism of preventing and combating corruption in Ukraine, driven by the dignity revolution. *Zovnishnya torhivlya: ekonomika, finansy, pravo*, 4 (75), 20 – 29 [in Ukrainian].
19. Chemeris, IV (2015). Foreign experience in combating corruption in public administration. *Stratehichni priorytety*, 3(12), 110– 118 [in Ukrainian].
20. Lavrenyuk, Yu. F. (2014). Priority directions of anti-corruption policy of Ukraine. *Derzhavne upravlinnya*, 1 (1), 35– 37 [in Ukrainian].
21. Kulik, L.M. (2015). *The problem of the asocial in human consciousness and behavior. Moral and ethical principles of reforming the criminal legislation of Ukraine*. Dnipropetrovs'k: Dnipropetr. derzh. un-t vnutr. sprav [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 343.979:94(477)

Саблук С.А.,
провідний науковий співробітник
Науково-дослідного інституту публічного права,
доктор юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗЛОЧИННІСТЮ В РОКИ КОЛЕКТИВІЗАЦІЇ (ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

У статті здійснено історико-правовий аналіз особливостей організації в Україні кримінально-правового контролю за злочинністю в умовах колективізації. З'ясовано, що в процесі реалізації радянської репресивної політики у 20-30-х роках ХХ ст. контроль за злочинністю набув вкрай викривлених форм, які передбачали перетворення правоохоронних органів на каральні. Обґрунтовано, що для забезпечення диктатури вищого партійного керівництва було прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин в умовах тоталітаризму. Доведено, що зусилля влади, спрямовані на розкол селянства за майновою ознакою з метою отримання коштів на здійснення індустріалізації, з одного боку, використовувалися для формування нових уявлень про характер контролю за злочинністю на основі широкого застосування силових методів, а з іншого - формувало у населення відповідну правосвідомість, де полюсами протистояння нерідко виступали громадяни та держава.

Ключові слова: протидія злочинності, контроль за злочинністю, тоталітарний режим, репресії, колективізація, диктатура.

Sabluk S. PECULIARITIES OF ORGANIZATION OF CRIMINAL AND LEGAL CONTROL FOR CRIME IN THE YEARS OF COLLECTIVIZATION (HISTORICAL AND LEGAL ASPECT)

There was made, in the article, a historical and legal analysis of peculiarities of organization of criminal and legal control for crime in Ukraine in conditions of collectivization. It was found out that in the process of realization of Soviet repressive politics in 20 – 30's of the XX century the crime control took on extremely distorted forms that involved turning law enforcement agencies into punishment. It was substantiated that a number of normative legal acts aimed at regulating social relations in the conditions of totalitarian regime were adopted to ensure the dictatorship of the top party leadership. It was proved that the efforts of the authorities aimed at the split of the peasantry on property indications with the purpose of obtaining the funds for the implementation of industrialization, on the one hand, were used to form new ideas about the nature of crime control based on the widespread use of forceful methods, and on the other hand, formed the population justice, where citizens and the state often acted as the poles of confrontation.

Key words: combating crime, crime control, totalitarian regime, repressions, collectivization, dictatorship.

Постановка проблеми. Формування ефективної системи протидії злочинності значною мірою залежить від рівня наукової концептуалізації даної проблеми. Адже наукове обґрунтування шляхів і методів оптимізації антикриміногенного впливу державних інституцій та структур громадянського суспільства допомагає вивчити і врахувати відпрацьований десятиліттями досвід криміналітету в адаптації до законодавчих змін і супротиві правоохоронним органам. У зв'язку з цим зростає роль історико-правових досліджень боротьби із злочинністю, які в поєднанні із відповідними теоретичними надбаннями формують необхідне підґрунтя для обґрунтованих узагальнень, висновків і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення механізму кримінально-правового контролю за злочинністю. При цьому потрібно зауважити, що як світовій, так і вітчизняній історії відомі факти, коли злочинцем себе виявляла сама держава, її командно-адміністративний апарат, партійна верхівка та й численна кількість простих громадян, які будь-якими способами намагалися забезпечити собі лояльне ставлення з боку тоталітарної системи. Вивчення сьогодні подібних історичних фактів також необхідне для розбудови української демократичної, правової держави і розвитку громадянського суспільства. Відтак, комплексний, всебічний аналіз проблеми боротьби із злочинністю сприятиме визначенню тенденцій, розробленню стратегії і тактики протидії злочинності та іншим правопорушенням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні і практичні питання контролю за злочинністю, порушувалися в працях багатьох вітчизняних і зарубіжних дослідників. Зокрема для нашого дослідження важливим є науковий доробок Д.В. Архірейського, О.М. Бандурки, І.Г. Біласа, І.Й. Бойка, С.А. Гули, О.А. Довбні, А.І. Долгової, Й.А. Гельфанда, В.П. Ємельянова, П.П. Захарченка, А.Ф. Зелінського, О.М. Калюка, С.В. Кульчицького, Л.Б. Лехан, М.І. Мельника, В.О. Навроцького, О.І. Неліна, В.М. Нікольського, І.Б. Усенка, А.Є. Шевченка, О.Н. Яришиша та ін. Незважаючи на вагомий науковий доробок українських і зарубіжних учених щодо організації ефективної протидії злочинності, необхідно зазначити, що проблема історико-правового вивчення кримінально-правового контролю за злочинністю в умовах становлення радянської влади в Україні потребує додаткового вивчення.

Метою статті є історико-правовий аналіз особливостей організації в Україні кримінально-правового контролю за злочинністю в умовах колективізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наприкінці 1920-х років вище керівництво СРСР на чолі із Й. Сталіним взяло курс на зміцнення своєї влади в країні шляхом створення командно-адміністративної системи з чітко підпорядкованою владною вертикаллю та диктатурою правлячої партії. Плануючи розширення свого впливу за рахунок приєднання до СРСР територій окремих сусідніх держав, компартійна верхівка віддала перевагу здійсненню форсованої індустріалізації із перевагою важкої промисловості та розбудовою потужного військово-промислового комплексу. Пошук засобів фінансування для модернізації промисловості у кінці 1920-х - на початку 1930-х років продовжував великою мірою здійснюватися шляхом їх отримання за рахунок сільського господарства.

Важливим політичним засобом реформування аграрного сектору економіки було згорання НЕПу та запровадження у 1929 р. політики суцільної колективізації. Як відомо, вона проводилася шляхом вилучення продукції у сільгоспвиробників із широким застосуванням державного примусу, що призвело до поширення голоду в Україні, який за своїми масштабами перетворився на геноцид. Перехід від політики примусових хлібозаготівель до примусової колективізації супроводжувався значним протистоянням селянства такій політиці радянської влади.

З метою якнайшвидшого подолання спротиву селянства, а також, керуючись бажанням вищого партійного керівництва отримати у своє розпорядження величезну кількість дешевої робочої сили для здійснення форсованої індустріалізації, у січні 1930 р. спеціальною комісією під керівництвом В. Молотова було розроблено порядок розкуркулення селянських господарств, який закріплювався постановою ЦК ВКП(б) від 30 січня 1930 р. «Про заходи у справі ліквідації куркульських господарств у районах суцільної колективізації», відповідно до якої передбачався поділ господарств, що підлягали ліквідації, на три категорії. До першої категорії відносили «учасників й організаторів антирадянських виступів і терористичних актів», які згідно із рішеннями судових органів мали бути засуджені до певного терміну ув'язнення. До другої категорії відносилися особи, які «здійснювали менш активний опір кампанії розкуркулення» і мали бути разом з родинами вислані у віддалені райони країни. До третьої групи належали особи, які не чинили опору і, відповідно, одержували зменшені земельні ділянки за межами колгоспних угідь.

1 лютого 1930 р. ЦВК і Раднарком СРСР прийняли постанову «Про заходи щодо зміцнення соціалістичної перебудови сільського господарства в районах суцільної колективізації і щодо боротьби з куркульством», де мова йшла про заборону оренди землі і використання найманої праці в сільському господарстві, а також конфіскацію у куркулів засобів виробництва. 5 квітня цього ж року ВУЦВК і Раднарком УСРР ухвалили постанову «Про заборону орендувати землю й застосовувати найману працю в одноосібних селянських господарствах у районах суцільної колективізації», відповідно до якої скасовувалися всі угоди оренди, а обласним виконкомом надавалося право конфіскувати майно куркулів та висилати їх за межі окремих районів і округів. Конфісковане у куркулів майно віддавалося у відповідні колгоспні фонди як вступний внесок за батраків та бідняків.

Одними із перших державних органів, до компетенції яких належало проведення насильницької колективізації і масове виселення селянства були органи ДПУ УСРР. Через посилення опору селян примусовому виселенню в рамках «ліквідації куркульства як класу» заступником голови ДПУ К. Карлсоном вже 23 січня 1930 р. пропонувалося забезпечити збільшення штатів працівників. Він зазначав, що «у зв'язку із проведенням операцій по виселенню з УСРР «куркульського елементу» (40 000 сімей по всій Україні) ДПУ УСРР необхідно збільшити кількість оперативних працівників до 3 000 осіб, оскільки наприкінці 1920-х років ДПУ мало у розпорядженні лише 1 100 осіб, які могли бути використані під час проведення вказаної операції» [7, арк. 1]. З утворенням при Колегії ДПУ УСРР Судової трійки, яка була наділена правом виносити вироки у кримінальних справах, розширилися позасудові повноваження управління, а після ліквідації відповідно до постанови ВУЦВК і РНК УСРР від 28 грудня 1930 р. НКВС УСРР, міліція та кримінальний розшук фактично перетворилися у частину апарату органів ДПУ УСРР, які здійснювали охорону громадського порядку, паспортизацію та інші заходи.

У зв'язку з тим, що в роки насильницької колективізації селяни змушені були забивати худобу через відсутність кормів, ЦВК і Раднарком СРСР 16 січня 1930 р. прийняли постанову «Про заходи боротьби з хижацьким забоем худоби», згідно з якою винні в такому забої підлягали позбавленню волі строком до 2 років. Райвиконкомом було надано право позбавляти таких селян права користуватися землею і конфіскувати їхню худобу. Окрім того, постановою ЦВК і Раднаркому СРСР від 7 грудня 1931 р. встановлено кримінальну

відповідальність за незаконний забій і приведення в непридатний стан коней. Також з метою збереження державної власності, наданої колективним господарствам, постановою ЦВК і Раднаркому СРСР від 13 лютого 1931 р. було запроваджено кримінальну відповідальність у вигляді примусових робіт на строк до 6 місяців чи позбавлення волі на строк до 3 років за злочинно-недбале ставлення до тракторів і сільськогосподарських машин. Майже відразу, 25 лютого 1931 р. ВУЦВК і Раднарком УСРР згідно із постановою ЦВК і Раднаркому СРСР «Про відповідальність за злочини, що дезорганізують роботу транспорту», доповнили КК УСРР ст. 26, яка передбачала порушення працівниками транспорту трудової дисципліни і встановлювала відповідальність за вказані дії у вигляді позбавлення волі до 10 років, а у випадках, коли ці злочини носили явно злісний характер – розстрілу.

Важливим чинником для проведення масових репресій було рішення Президії ЦВК СРСР від 3 квітня 1931 р., відповідно до якого для забезпечення єдиного керівництва всією радянською судовою системою у практику пленуму Верховного Суду СРСР вводилося заслуховування доповідей про перспективні плани діяльності судових органів союзних республік на майбутній рік. Також дозволялося Верховному Суду СРСР застосовувати метод вибіркового вивчення окремих галузей судової практики союзних республік та видачі по них директивних вказівок [8, арк.10]. Дане рішення було неоднозначно прийнято у союзних республіках адже фактично означало, що з органу нагляду за правильним застосуванням судовими органами союзних республік загальносоюзних законів і їх тлумачення він, згідно цієї постанови, перетворювався на орган керівництва судовою політикою союзних республік. Тим паче, що для такої принципової реорганізації Верховного Суду СРСР відсутні були вагомні підстави політичного та практичного характеру [8, арк.7-8]. Проте, не дивлячись на опір частини місцевих керівників, дане рішення щодо Верховного Суду СРСР було нав'язане республікам шляхом проведення репресій серед багатьох пересічних комуністів та місцевих керівників, котрі виражали своє невдоволення.

Під час господарчо-політичних кампаній на селі наприкінці 1920-х – на початку 1930-х років по всій території УСРР набули поширення конфіскації майна колгоспників за не здачу хліба. При цьому райкоми вимагали обов'язкового попереднього узгодження вироків нарсудів із ними і часто втручалися у діяльність судів з метою перегляду вироків для винесення набагато суворіших [13, арк.125]. Так, аналіз протоколів засідань Політичної комісії по розгляду обвинувачень початку 1930-х років дає підґрунтя для висновку про схильність радянської влади до визначення для всіх, кого вважали куркулями, покарання у вигляді розстрілу, а для інших «противників хлібозаготівель» – покарання у вигляді позбавлення волі не менш як на 10 років [9, арк.47-58].

Найбільш масштабного характеру охорона соціалістичної власності набула згідно із Законом від 7 серпня 1932 р. «Про охорону майна державних підприємств колгоспів та кооперації і зміцнення суспільної (соціалістичної) власності». Зазіхання на соціалістичну власність ототожнювалося із діяльністю ворогів народу, а розкрадання державної і колгоспно-кооперативної власності каралось розстрілом із конфіскацією майна або за пом'якшуючих обставин – позбавленням волі строком не менше 10 років із конфіскацією майна. Саме цей закон отримав у народі назву «Закону «про п'ять колосків». Відповідно до цього закону щодо куркулів, колишніх торгівців, які проникли в організації постачання і були визнані винними у розкраданні товарів або перепродажу їх через приватні ринки, передбачалося застосовувати вищу міру покарання і лише за пом'якшуючих обставин – позбавлення волі на 10 років. По відношенню до осіб, які були визнані винними у розкраданні товарів на транспорті, мала застосовуватися вища міра покарання або, за пом'якшуючих обставин, – позбавлення волі на 10 років. Стосовно одноосібників та колгоспників, які розкрадали колгоспне майно і хліб, мало застосовуватися покараннями у вигляді позбавлення волі на 10 років, але при виявленні систематичного розкрадання – вища міра покарання. По відношенню до голів колгоспів і членів правління, які брали участь у розкраданні державної та суспільної власності мала застосовуватися вища міра покарання, а за пом'якшуючих обставин – позбавлення волі на 10 років [10, арк. 2 зв.].

Інструкцією Верховного Суду СРСР підкреслювалося, що допускалося застосування репресій у справах, які підпадали під дію закону від 7 серпня, стосовно злочинів, вчинених до видання закону у випадках, коли злочини мали суспільно-політичне значення. Справи про розкрадання колгоспного майна вилучалися з розгляду сільських громадських і колгоспних товариських судів, які мали можливість розглядати лише справи щодо злочинів проти особистої власності колгоспників і одноосібників. Судово-слідчі органи зобов'язувалися закінчувати справи і виносити по них вирок не довше, як протягом п'ятнадцяти днів з моменту початку справи. Як виняток у справах, по яких проходила велика кількість обвинувачених, термін розгляду подовжувався до 30 днів [10, арк. 3].

Переломним етапом на шляху до повної централізації репресивної системи став 1934 р., коли 10 липня постановою ЦВК СРСР було утворено загальносоюзний НКВС, до складу якого замість ліквідованого ОДПУ ввійшло новостворене Головне управління державної безпеки (ГУДБ). У союзних республіках були утворені НКВС республік, які функціонували на підставі положення про загальносоюзний НКВС, на який покладалися обов'язки забезпечення революційного порядку і державної безпеки; охорони суспільної (соціалістичної) власності; ведення записів актів громадянського стану; прикордонної охорони та деякі інші справи господарського характеру. Тюрми та місця ув'язнення, які підпорядковувалися як ОДПУ, так і наркомюстам союзних республік, повністю було передано у відання НКВС СРСР, починаючи з моменту його утворення [1].

Посиленню кримінальної репресії сприяло також те, що у квітні 1935 року законодавчо було знижено деліктоздатність неповнолітніх і встановлено, що, починаючи з 12 років, особи, викриті у вчиненні крадіжки,

заподіяння насильства і тілесних ушкоджень, вбивстві чи замаху на вбивство, підлягають притягненню до суду із застосуванням усіх встановлених законом мір кримінального покарання. До цього потрібно додати ще поширення позасудової репресії, діяльність особливої наради при НКВС СРСР та численних «трійок». При цьому «трійка» застосовувалася, коли потрібно було ліквідувати або позбавити свободи «антирадянський елемент» без дотримання правових норм, «у великих кількостях і за допомогою прискореної процедури поза увагою громадськості» [2, с. 33].

Особливістю джерел права в Україні до прийняття Конституції УРСР 1937 р. було те, що приймати закони мали право Всеукраїнський з'їзд Рад, ВУЦВК, Президія ВУЦВК і Раднарком УСРР. Згідно із Конституцією УСРР 1929 р. Всеукраїнський з'їзд Рад був проголошений «верховним органом влади». ВУЦВК було надано право затверджувати проекти кодексів, а також усіх законодавчих актів, які визначали загальні норми політичного, економічного і культурного життя республіки. Посилення керівної ролі Комуністичної партії знайшло своє відображення у спільних постановках ЦК ВКП(б) і Раднаркому СРСР. Подібна практика використовувалась і в УСРР, хоча відповідна форма законодавчих актів не передбачалася ні Конституцією СРСР, ані Конституцією УСРР. Відтак, адміністративно-командна система управління все більше перетворювала всеукраїнські з'їзди Рад в органи декоративні, в силу чого їх постанови у більшості випадків носили загальний характер. В такому ж напрямку, хоча у трохи меншому обсязі, з початку 1930-х років змінювалася законодавча діяльність ВУЦВК. Тому основна робота в галузі законодавства зосереджувалася в Президії ВУЦВК і Раднаркомі УСРР.

Таким чином, зміцненню командно-адміністративної системи та підготовці репресивних заходів сприяла перевага загальносоюзного законодавства над республіканським, яка утверджувалася на початку 1930-х років через поширення прямої дії загальносоюзних законодавчих актів та їх дублювання в республіканському законодавстві. Також посиленню дії командно-адміністративної системи та її репресивної політики щодо українського народу сприяла трансформація структури і функцій судово-прокурорських органів впродовж 1928 – 1933 рр., яка відбувалась у два етапи. На першому етапі (1928–1929 рр.), пов'язаному із започаткованим XV з'їздом ВКП(б) наступом на заможне селянство, функціональні та структурні зміни було спрямовано на підвищення рівня централізації органів юстиції, встановлення жорсткого контролю над ними з боку партійних органів, поліпшення оперативності їхньої роботи у справі швидкого подолання опору осіб, які чинили спротив запровадженому політико-економічному курсу. Другий етап трансформацій (1930–1933 рр.) був пов'язаний із впровадженням у життя політики суцільної колективізації на селі, з територіально-адміністративними реформами, що супроводжували таку політику. На цьому етапі відбувалося прилаштування структури органів юстиції до вказаних реформ, підсилення їхньої низової, районної ланки, тому що саме на районному рівні здійснювалося пряме провадження політико-економічного курсу по відношенню до села [6].

Так само було багато зроблено для того, щоб форми і методи роботи судово-слідчих органів стали ефективним інструментом репресивної політики на селі. Зокрема це «поширене тлумачення законодавства», використання принципу аналогії у трактуванні цього законодавства (тобто засудження селян за злочини, опису яких не існувало у статтях кримінального кодексу), застосування класового підходу під час розгляду справ (за ним до заможних прошарків селянства вживалися суворіші міри покарання), запровадження нових, більш жорстоких законодавчих норм, спрощення судочинства (воно сприяло скороченню термінів слідства, давало можливість збільшити штампування вироків) забезпечували швидкі темпи вирішення справ та посилений репресивний тиск на селянство під час судово-слідчої роботи, у першу чергу, за рахунок зниження її якості та об'єктивності. Переважною формою роботи органів суду та слідства на селі стали колективні судово-слідчі бригади, виїзні сесії суду. У такий спосіб забезпечувався і швидкий темп вирішення справ, і посилений репресивний тиск на селян [5].

Апогеєм репресивної політики проти українського селянства було посилення заходів для виконання хлібозаготівель в Україні. Так, 5 листопада 1932 р. Політбюро ЦК КП(б)У прийняло рішення, яким зобов'язало обласні та районні комітети партії та Наркомат юстиції «забезпечити рішуче посилення допомоги хлібозаготівлям з боку органів юстиції». Рекомендувалось у кожній області створити 5–10 додаткових роз'їзних сесій для розгляду справ «злісних саботажників» хлібоздачі, застосовуючи проти них, а також проти спекулянтів і перекупщиків хліба, особливо суворі репресії. Потрібно зауважити, що пошук «ворогів» та контроль за злочинністю в роки голодомору мали чітко антиукраїнський характер, адже для реквізиції продовольства у населення, а також для придушення стихійних виступів українського селянства проти свавілля владних структур залучалися військові та інші силові підрозділи, які формувалися переважно з росіян. Важлива роль у реквізиції продовольства, що супроводжувалася жорстоким насильством, відводилася і місцевим активістам. Це було переважно люмпенізоване населення, представники комуністичних, комсомольських організацій та комітетів незаможних селян [4, с. 48]. Така практика в умовах голоду могла розглядатися як злочини проти особи та власності громадян, але злочинна політика радянського режиму піднесла їх у ранг діяльності на користь держави, що сприяло викривленню правової свідомості громадян.

Репресивна політика радянського керівництва щодо селянства спричинила доволі серйозне збільшення соціальної напруги і активізувала злочинність у сільській місцевості. Вбивства та замаху на вбивства активістів колгоспного руху викликали відповідні дії з боку місцевого партійного та радянського керівництва, а також частини тих селян, які за різними мотивами вступили до колгоспів. Такими діями найчастіше ставали самосуди, які набули масового поширення по всіх областях УРСР. Так, за даними уповноваженого Комісії партійного

контролю, «протягом 1930-1934 рр. на всій території України мали місце масові порушення соціалістичної законності, пов'язані із безпідставним виключенням з колгоспів, при цьому у одноосібників активісти відбирали землю із посівами. Значного поширення набули незаконні арешти, коли сільські активісти за підозрою у скоєнні крадіжок незаконно утримували селян у погребях та інших приміщеннях» [12, арк. 39].

Отже, роздмухувана правлячою партією «боротьба проти класового ворога – куркуля» набувала у сільській місцевості найпотворніших форм, які не мали нічого спільного із контролем злочинності, а являли собою фактично боротьбу між людьми за продукти харчування. За даними Генерального прокурора УСРР В. Полякова, загалом по УСРР у справах хлібозаготівель протягом 1932 р. було засуджено близько 40000 осіб, у 1931 р. – 36000 осіб, за 1930 р. – 18000 осіб. «Вістря судової репресії» спрямовувалося проти одноосібників, які не здавали хліб. За не здачу хліба було засуджено 95 % правопорушників, з них – 43 % «куркулів». У ряді районів боротьба із «контрреволюційним саботажем» здійснювалася шляхом масового застосування репресій стосовно членів правління колгоспів (15 – 20 % всіх правлінь). При цьому поступово збільшувалася питома вага застосування вищої міри покарання по відношенню саме до членів правління колгоспів [11, арк. 172]. Як слушно зауважує О. Шармар, «масові політичні репресії відносно селянства з початком «військового комунізму», примусової колективізації не припинялися як в період голодомору, так і після подолання його наслідків, адже кожна кампанія сільськогосподарських робіт (посівна чи збиральна) проводилася під пильним наглядом уповноважених ДПУ» [14, с. 59-60].

Висновки. Отже, можемо констатувати, що у період колективізації в рамках забезпечення державного контролю за злочинністю широкого розповсюдження набули безпідставні арешти, значна частина яких зумовлювалася специфікою стосунків у сільських громадах. Цілком слушною є думка О. Довбні, що «за допомогою репресій компартійно-радянський режим вирішував економічні проблеми, придушував будь-які форми опору, моделював соціальні процеси на селі, а поєднання директив Центру, локальних ініціатив правоохоронних і місцевих органів влади визначали регіональні особливості застосування каральних заходів щодо селян. При цьому репресії були постійно діючим інструментом приборкання селянства» [3, с. 92]. У гонитві за кількісними показниками правоохоронні органи намагалися висунути обвинувачення якомога більшої кількості селян. При цьому часто в судах за дрібні крадіжки або ж навіть за надуманими звинуваченнями присуджували покарання у вигляді досить значних термінів позбавлення волі. Відтак, поступово правоохоронні органи перетворювалися на каральні структури для забезпечення диктатури вищого партійного керівництва. З цією метою було прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин в умовах тоталітаризму. Така трансформація законодавства для посилення репресивного апарату призводила до формування правосвідомості, де полюсами протистояння нерідко виступали громадяни та держава. Усе це формувало специфічну кримінальну субкультуру з уявленнями про державу як «ворога простого народу».

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Білас І. Репресивно-каральна система в Україні 1917–1953: суспільно-політичний та історико-правовий аналіз: У 2 кн. Кн. 1. Київ, Либідь, 1994. 428 с.
2. Великий терор в Україні. «Куркульська операція» 1937–1938 рр. / упоряд. С. Кокін, М. Юнге. К. : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2010. 614 с.
3. Довбня О. Репресивна політика радянської держави щодо селянства УСРР/УРСР (1921-1939 рр.) у сучасній вітчизняній історіографії: регіональний аспект СХІД №4 (156) липень-серпень 2018. С. 89-95.
4. Смертю смерть подолали: Голодомор в Україні 1932–1933 / авт. колектив : П. П. Панченко (керівник), М. М. Вівчарик, А. І. Голуб, М. А. Журба та ін. К. : Україна, 2003. 352 с.
5. Субочев І. В. Кадрова політика в органах юстиції УСРР за часів проведення колективізації сільського господарства (1928–1933 рр.). *Бористен*. 2001. № 11 (125). С. 9–11.
6. Субочев І. В. Правовий аспект колективізації в Україні (1928–1933 рр.). *Вісник Дніпропетровського університету. Історія та археологія*. 2001. Вип. 5. С. 56–64.
7. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 3190. Докладные записки ГПУ УССР в ЦК КП(б)У о ходе коллективизации сельского хозяйства и ликвидации кулачества как класса, состоянии комитетов незаможных селян на Украине и др. вопросам, 29.12.1930–2.12.1930. – 108 арк.
8. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 4319. Постановление ЦК КП(б)У «О реализации инструкции ЦК ВКП(б)/ о работе политорганов милиции». Переписка с Наркоматом юстиции УССР по вопросам работы органов суда и прокуратуры, рассмотрении личных заявлений. Циркулярное письмо ЦК КП(б)У райкомам партии об освобождении районных прокуроров от участия в обслуживании массовых кампаний, 18.04.1931–9.12.1931. – 29 арк.
9. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 4320. Докладные записки, письма НК РКИ УССР, РК КП(б)У, райотделов ГПУ о фактах самоубийства отдельных членов партии, протоколы заседаний Политической комиссии по рассмотрению обвинительных заключений, 23.02.1931–22.11.1931. 59 арк.
10. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 5488. Инструкция Верховного суда Союза ССР по применению постановления ЦИК и СНК СССР от 7 августа 1932 г. по охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации, укреплении общественной (социалистической) собственности, направленная ЦК ВКП(б)/ всем партийным органам. Докладные записки Наркомата юстиции УССР и Генерального прокурора республики в ЦК КП(б)У о работе органов юстиции, мерах по обеспечению выполнения экспортных планов, случаях людоедства, 1.04.1932–31.12.1932. 115 арк.

11. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 5491. Сводки, справки Наркомата юстиції УСРСР и Генерального прокурора республіки в ЦК КП(б)У об искривленні лінії партії во время проведення хлібозаготовок и участіи органів юстиції в боротьбі за хліб, 10.12.1032–31.12.1932. 178 арк.

12. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 6582. Докладні записки Уполномоченого Комісії партійного контролю при ЦК ВКП(б)/ по Київській області в ЦК ВКП(б)/ на імя І.В.Сталіна, Л.М.Кагановича о політичеськом и хозяйственном состояннїи погранполосы УСРСР и пограничної охорони на границе республіки. Письма Уполномоченого Комісії советського контролю при СНК ССРСР и Главного Управленнїя советської міліції при СНК УСРСР по вопросам паспортизации в Днепропетровської и Николаевської областях, 11.01.1934–2.11.1934. 66 арк.

13. ЦДАГО України. – Ф. 1. – Оп. 20. – Спр. 6586. Докладні записки, справки, письма и др. документи Уполномочених Комісії партійного контролю при ЦК ВКП(б)/, обкомів КП(б)У, Наркомата юстиції УСРСР, областних комісій по чистке партії, начальників політотделов МТС о бесхозяйственности, злоупотребленнїях, расхищеннїях, нарушеннїях революционной законности в республіканських и областних организациях, учреждениях и хозяйствах, 7.01.1934–31.12.1934. 167 арк.

14. Шармар О.М. Організаційно-правові засади проведеннїя органами державного політичного управлїннїя (ДПУ) політичних репресій проти селянства під час колективизації та голодомору в Україні у 1929-1934 рр. *Європейські перспективи*. № 3. 2014. С. 56-60.

REFERENCES:

1. Bilas, I. (1994). *The repressive and punitive system in Ukraine 1917-1953: socio-political and historical-legal analysis*. (Vol. 1). Kyiv: Lybid [in Ukrainian].

2. Cokin, S. (2010). *Great terror in Ukraine. "Kurkul's Operation" 1937-1938*. Kyiv: Vydavnychyy dim «Kyivo-Mohylyans'ka akademiya» [in Ukrainian].

3. Dovbnia, O. (2018). The Soviet state's repressive policy towards the peasantry of the USSR / USSR (1921-1939) in contemporary domestic historiography: a regional dimension. *SKHID*, 4, 89-95 [in Ukrainian].

4. Panchenko, P.P., Ovcharik, M.M., Golub, A.I., Zhurba, M.A. et al. (2003). *Death Overcome Death: Famine in Ukraine 1932–1933*. Kyiv: Ukrayina [in Ukrainian].

5. Subochev, IV (2001). Personnel policy in the bodies of justice of the USSR during the time of collectivization of agriculture (1928-1933). *Borysten*, 11(125), 9–11 [in Ukrainian].

6. Subochev, IV (2001). The legal aspect of collectivization in Ukraine (1928-1933). *Visnyk Dnipropetrovs'koho universytetu. Istorіya ta arkeolohiya*, 5, 56–64 [in Ukrainian].

7. TsDAGO Ukraine. - F. 1. - Op. 20. - Ref. 3190. Reporting notes of the GPU of the Ukrainian SSR to the Central Committee of the Communist Party of Ukraine (b) U on the progress of the collectivization of agriculture and the elimination of the kulaks as a class, the status of committees of immature villagers in Ukraine and other issues, 12/29/1930–2/12/1930. 108 arcs. [in Russian].

8. TsDAGO Ukraine. - F. 1. - Op. 20. - Ref. 4319. Resolution of the Central Committee of the Communist Party (b) U “On the implementation of the instructions of the Central Committee of the All-Union Communist Party of Bolsheviks / on the work of the political organs of the police”. Correspondence with the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR on the work of the organs of the court and the prosecutor's office, the consideration of personal applications. Circular letter from the Central Committee of the Communist Party (b) To the party district committees on the release of district prosecutors from participation in the maintenance of mass campaigns, 04/18/1931 - 12/9/1931. 29 arcs. [in Russian].

9. TsDAGO Ukraine. - F. 1. - Op. 20. - Ref. 4320. Memoranda, letters of the Tax Code of the Republic of Kazakhstan, the Ukrainian SSR, the Republic of KP / b / u, the regional departments of the GPU on the facts of suicide of individual party members, the minutes of meetings of the Political Commission for the Review of Indictments, 02/23/1931 - 11/22/1931. 59 arcs. [in Russian].

10. TsDAGO Ukraine. - F. 1. - Op. 20. - Ref. 5488. Instruction of the Supreme Court of the USSR on the application of the decision of the CEC and the Council of People's Commissars of the USSR of August 7, 1932 on the protection of property of state enterprises, collective farms and cooperation, the strengthening of public (socialist) property, sent by the Central Committee of the CPSU / b / to all party bodies. Memorandum of the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR and the Prosecutor General of the Republic to the Central Committee of the Communist Party of Ukraine (b) U on the work of the justice authorities, measures to ensure the implementation of export plans, cases of cannibalism, April 1, 1932–31 December 1932. 115 arcs. [in Russian].

11. TsDAGO Ukraine. - F. 1. - Op. 20. - Ref. 5491. Synopsis, information from the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR and the Prosecutor General of the Republic in the Central Committee of the Communist Party of Ukraine (b) U on the curvature of the party line during grain procurement and the participation of justice in the struggle for bread, 12/10/1032–31/31/1932. 178 arcs. [in Russian].

12. TsDAGO Ukraine. - F. 1. - Op. 20. - Ref. 6582. Reporting notes of the Commissioner of the Party Control Commission under the Central Committee of the All-Union Communist Party of Bolsheviks / in the Kiev Region to the Central Committee of the All-Union Communist Party of Bolsheviks / in the name of I.V. Stalin, L.M. Letters of the Commissioner of the Soviet Control at the Council of People's Commissars of the USSR and the Main Directorate of Soviet Police at the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR on certification issues in the Dnipropetrovsk and Nikolaev Regions, 11/11/1934–2/11/1934. 66 arcs. [in Russian].

13. TsDAGO Ukraine. - Ф. 1. - Оп. 20. - Ref. 6586. Memos, certificates, letters, and other documents of the Commissioners of the Commission for Party Control under the Central Committee of the All-Union Communist Party of Bolsheviks, the KP / b / U regional committees, the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR, the regional cleansing parties, the heads of the MTS political departments about mismanagement, abuse, theft, violations of revolutionary legality in republican and regional organizations, institutions and farms, 7.01.1934–31.12.1934. 167 arcs. [in Russian].

14. Sharmar, O. M. (2014). Organizational and Legal Foundations of Political Repression Against the Peasantry During Collectivization and Famine in Ukraine in 1929-1934. *Yevropeys'ki perspektyvy*, 3, 56-60 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 11.10.2019

УДК 343.14 (477)

Конюшенко Я. Ю.,

*доцент кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент*

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧОГО ЕКСПЕРИМЕНТУ В ЖИТЛІ ЧИ ІНШОМУ ВОЛОДІННІ ОСОБИ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

У статті розкрито теоретичні та прикладні проблемні аспекти процесуального порядку проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Це надало змогу висловити пропозиції та рекомендації з удосконалення чинного КПК України в аспекті дослідженого питання. З цією метою, по-перше, проаналізовано положення кримінального процесуального законодавства в частині регламентації даної слідчої (розшукової) дії; по-друге, наведені наукові позиції вчених щодо проблемних питань в аспекті досліджуваної тематики. Виявлено відсутність єдиного підходу серед слідчих, прокурорів та суддів щодо розуміння правової сутності клопотання/ухвали про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Досліджено питання щодо змісту клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні та доведено доцільність аргументації в ньому необхідності порушення недоторканності житла чи іншого володіння шляхом проведення слідчого експерименту. Виокремлено підстави для відмови слідчим суддею у задоволенні відповідного клопотання. Розкрито питання щодо визначення змісту ухвали про дозвіл на проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Констатовано, що з метою усунення в слідчо-судовій практиці наявних наразі протиріч необхідно вдосконалити законодавчий порядок проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Задля цього запропоновано внести відповідні зміни й доповнення до частини 5 статті 240 КПК України, а саме: 1) чітко визначити назву клопотання про проведення даної слідчої (розшукової) дії; 2) передбачити зміст такого клопотання; 3) унормувати підстави для відмови слідчим суддею у задоволенні такого клопотання. Зазначені зміни якнайкраще сприятимуть досягненню завдань кримінального провадження, а також реалізації засади законності та недоторканності права власності особи.

Ключові слова: слідчий експеримент, клопотання, ухвала, слідчий, прокурор, слідчий суддя, недоторканність житла.

Konyushenko Ya. PROCEDURAL ORDER OF CONDUCTING THE NEXT EXPERIMENT IN HOUSING OR OTHER LIVING PERSONS: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

The article discloses theoretical and applied problematic aspects of the procedural order of conducting an investigative experiment in a person's home or other property. This made it possible to make suggestions and recommendations for improving the current Code of Criminal Procedure of Ukraine in the aspect of the issue investigated. To this end, firstly, the provisions of the criminal procedural legislation regarding the regulation of this investigative (search) action are analyzed; secondly, the scientific positions of scientists regarding problematic issues in the aspect of the subject under study are presented. A lack of a unified approach among investigators, prosecutors and judges was revealed regarding the understanding of the legal nature of the petition / decision to conduct an investigative experiment in a person's housing or other property. The question of the content of the application for an investigative experiment in housing or other property was investigated and the expediency of arguing in it the necessity of violating the inviolability of housing through an investigative experiment was proved. The grounds for refusing the investigating judge to satisfy the relevant application are highlighted. Questions are disclosed to determine the content of the resolution on permission to conduct an investigative experiment in a person's housing or other property. It was stated that in order to eliminate the existing contradictions in investigative-judicial practice, it is necessary to improve the legislative procedure for conducting an investigative experiment in a person's home or other property. To this end, it is proposed to make appropriate changes and additions to part 5 of article 240 of the Code of Criminal Procedure of Ukraine, namely: 1) clearly define the name of the petition for this investigative (wanted) action; 2) provide for the content of such an application; 3) to normalize the grounds for refusal by the investigating judge to satisfy such a motion. These changes will contribute to the achievement of the objectives of criminal proceedings, as well as the implementation of the principle of legality and inviolability of the person's property right.

Key words: investigative experiment, petition, decision, investigator, prosecutor, investigating judge, inviolability of the home.

Постановка проблеми. Відповідно до положень ст. 30 Конституції України кожному гарантується недоторканність житла. Разом з тим законодавець передбачив можливість проникнення до житла чи до іншого

володіння особи, проведення в них огляду і обшуку у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину [1]. З приводу сутності даної гарантії у науковій літературі доречно вказується, що недоторканність житла чи іншого володіння особи означає не лише заборону входити до нього всупереч волі осіб, які проживають у ньому на законних підставах, але й заборону розголошення всього, що у ньому відбувається [2, с. 123].

У ст. 233 КПК України визначено, що ніхто не має права проникнути до житла чи іншого володіння особи з будь-якою метою, інакше як лише за добровільною згодою особи, яка ними володіє, або на підставі ухвали слідчого судді [3]. Разом з тим у кримінальному процесуальному законодавстві передбачено, що одним із випадків для проникнення до житла чи іншого володіння особи є проведення слідчого експерименту (ч. 5 ст. 240 КПК України). Відтак, враховуючи той факт, що проведення даної слідчої (розшукової) дії має певні особливості, а також те що в даному випадку проникнення до житла чи іншого володіння особи повинно здійснюватися на підставах і в порядку, визначеному законом, які на сьогодні чітко не унормовані, дане питання викликає особливої уваги.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вивченню правової природи слідчого експерименту присвятили свої праці Б.С. Альхамду, В.Ф. Берзін, А.Р. Белкін, С.О. Жувака, В.А. Журавель, Д.Д. Заяць, А.Б. Зозулинський, В.Я. Колдін, Л.А. Соя-Серко, І.В. Чаднова та інші. Однак, не зважаючи на велику кількість наукових робіт із даного питання, на доктринальному рівні залишається низка дискусійних аспектів, що потребують свого вирішення. Зокрема, серед іншого, це стосується таких питань, як: визначення процесуального порядку проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи; з'ясування законодавчих суперечностей та прогалин, що негативно позначаються на правозастосовній діяльності. Окреслене зумовило необхідність зосередити увагу на проблемних питаннях проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи.

Метою статті є визначення сучасних проблем стосовно процесуального порядку проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи та висловлення на цій основі пропозицій з удосконалення КПК України в аспекті дослідженого питання.

Виклад основного матеріалу дослідження. Слідчий експеримент є однією із слідчих (розшукових) дій, завдяки проведенню якого слідчий, прокурор збирає докази у межах кримінального провадження. Вивченню сутності даної слідчої (розшукової) дії присвятили свої наукові розробки вчені різних часових періодів. Слід звернути увагу на те, що вже у 1930 році в науковій літературі зустрічався термін слідчий експеримент, однак у лапках, адже це було авторське визначення В.І. Громова, який його розумів як процесуальну дію, спрямовану на перевірку свідчень особи шляхом проведення впізнання на місці скоєння правопорушення із максимальним відтворенням обставин, що були на момент вчинення злочину. Дана історична згадка свідчить про те, що слідчий експеримент існував ще в дореволюційному українському судочинстві [4, с. 102]. Відомий процесуаліст В. Г. Лукашевич перевірку показань на місці розглядав як процес встановлення відповідності показань підозрюваної особи істині, що може здійснюватися шляхом предметного порівняння уявного образу в пам'яті з реальною обстановкою на місці скоєння правопорушення [5, с. 24]. Отже, вже тривалий час науковці намагаються сформулювати поняття слідчого експерименту, тим самим розкривши сутність та зміст цієї процесуальної дії.

У сучасний період розвитку науки кримінального процесу сутність слідчого експерименту окремі науковці вивчають на дисертаційному рівні. Так, на думку Т. М. Балицького слідчий експеримент являє собою слідчу (розшукову) дію, зміст якої полягає у здійсненні спеціальних дослідних з метою перевірки і уточнення відомостей, які мають значення для встановлення обставин кримінального правопорушення, а також для перевірки висунутих гіпотез, версій та отримання нових доказів [6, с. 12]. На наш погляд, більш повне визначення слідчого експерименту, як різновиду слідчої (розшукової) дії, сформулювали Ю. А. Комісарчук та О. В. Ряшко, які зазначають, що він проводиться слідчим або прокурором, відповідно до ст. 240 КПК України, для перевірки версій, припущень слідчого з метою перевірки фактичних даних, отриманих у результаті допиту підозрюваного, свідка, потерпілого, виконання інших слідчих (розшукових) дій [7, с. 248].

На підставі проведеного аналізу можна визначити, що слідчий експеримент - це різновид слідчої (розшукової) дії, яка має складний (комплексний) дослідницький характер, який реалізується шляхом відтворення дій, обстановки, обставин певної події, проведення необхідних дослідів чи з метою перевірки і уточнення існуючих відомостей та отримання нових доказів у межах кримінального провадження.

З приводу заявленої проблематики слід звернутися до положень ч. 5 ст. 240 КПК України, де закріплено, що слідчий експеримент, який проводиться в житлі чи іншому володінні особи, здійснюється лише за добровільною згодою особи, яка ними володіє, або на підставі ухвали слідчого судді за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором, або прокурора, яке розглядається в порядку, передбаченому КПК України, для розгляду клопотань про проведення обшуку в житлі чи іншому володінні особи [3]. Отже, аналіз даної норми свідчить про те, що законодавець передбачив два випадки (порядки), за яких можливо провести слідчий експеримент у житлі чи іншому володінні особи:

перший – за добровільною згодою особи, яка володіє, житлом чи іншим володінням;

другий – на підставі ухвали слідчого судді за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором, або прокурора.

Враховуючи той факт, що найбільш дискусійним та неоднозначним як серед практиків, так і науковців є

питання проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи на підставі ухвали слідчого судді, вважаємо необхідним приділити йому особливу увагу.

Насамперед звернемо увагу, що в чинному КПК України не передбачено окремого порядку звернення слідчого, прокурора до слідчого судді з клопотанням про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи за відсутності згоди особи, яка ними володіє. У даному випадку законодавець відсилає до положень ст. 234 КПК України, тобто порядку розгляду клопотань про проведення обшуку в житлі чи іншому володінні особи. Однак, за своєю процесуальною природою вказані процесуальні дії суттєво різняться між собою.

Крім того, в чинному КПК України назва та зміст клопотання, з яким має звернутися слідчий, прокурор у разі необхідності провести слідчий експеримент в житлі чи іншому володінні особи, визначені не чітко. Це, в свою чергу, призводить до того, що у слідчо-судовій практиці зустрічаються різні назви даного процесуального документу, зокрема:

а) клопотання про надання дозволу на проникнення до житла з метою проведення слідчого експерименту [8];

б) клопотання про надання дозволу на проведення слідчого експерименту в житлі особи [9];

в) клопотання про надання дозволу на проникнення до житла чи іншого володіння особи (мета проникнення у вигляді слідчого експерименту зазначається вже безпосередньо у змісті такого клопотання) [10];

г) клопотання про надання дозволу на проникнення на територію житла та іншого володіння особи з метою проведення слідчого експерименту [11].

Аналіз наведених прикладів дає можливість зробити висновок про відсутність єдиного підходу серед слідчих, прокурорів та суддів щодо розуміння правової сутності клопотання/ухвали про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Не вирішує дане протиріччя і посилання до ст. 234 КПК України, в якій мова йде про «... клопотання про обшук ...» або «... клопотання про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи ...».

На переконання М. А. Макарова, даний вид клопотання доцільно іменує як «клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи» [12, с. 164], з чим ми згодні, оскільки таке формулювання найбільш точно відображає його сутність. Отже, ми вважаємо, що з метою запровадження єдиної правозастосовної практики слід визначити назву відповідного клопотання та ухвали, які б у повному обсязі відображали суть та зміст даної слідчої (розшукової) дії, що вимагає уточнення положень ч. 5 ст. 240 КПК України.

Наступне зауваження постає з приводу відсутності в положенні ч. 5 ст. 240 КПК вимоги щодо змісту клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Для порівняння зазначимо, положення ч. 2 ст. 237 КПК України щодо порядку огляду житла чи іншого володіння особи, також як і положення ч. 5 ст. 240 КПК України, мають відсильний характер до ст. 234 КПК України. Втім, положення ч. 2 ст. 237 КПК України більш повно регламентують відповідний порядок, що дає нам можливість зрозуміти, що законодавець, відсилаючи до норми, яка закріплює правила порядку проведення обшуку житла або іншого приміщення, розкриває всі необхідні аспекти проведення огляду. Що ж стосується проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи, то у даному випадку відсутність подібного відсилання вказує на наявність законодавчої прогалини.

Використовуючи аналогію закону, слід звернутись до ч. 3 ст. 234 КПК України, в положеннях якої визначено зміст клопотання про обшук житла чи іншого володіння особи. Втім, не всі з перелічених у цій статті відомості слід зазначати у клопотанні про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи, зокрема це стосується пунктів 7, 8 ч. 3 ст. 234 КПК України.

У практичній площині може постати питання, чи можливо мотивувати вказане клопотання попередньо зафіксованою відмовою власника житла на проведення слідчого експерименту? У цьому аспекті в науковій літературі вказується, що під час складання клопотання неможна відмови особи, яка володіє житлом чи іншим володінням, включити в основні елементи мотивувальної частини [13, с. 126]. Ми поділяємо таку точку зору та вважаємо, що в клопотанні про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи доцільно аргументувати необхідність порушення недоторканності житла шляхом проведення слідчого експерименту.

У судовій практиці може постати питання щодо підстав для відмови слідчим суддею в задоволенні клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. У цьому випадку застосовувати аналогію закону не правильно, адже підстави для відмови у задоволенні клопотання про обшук, визначені у ч. 5 ст. 234 КПК України, не стосуються слідчого експерименту. Відтак, це питання також потребує обов'язкового законодавчого унормування. Вважаємо, що підставами для відмови слідчим суддею у задоволенні вказаного клопотання може бути не доведення прокурором, слідчим підстав вважати, що за встановлених обставин слідчий експеримент є найбільш доцільним та ефективним способом перевірки і уточнення відомостей, які мають значення для встановлення обставин кримінального правопорушення.

Беручи до уваги викладене, ми переконанні, що ч. 5 ст. 240 КПК України слід доповнити абзацами другим та третім, у яких визначити, що клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи повинно містити відомості, визначені пунктами 1–6 ч. 3 ст. 234 КПК України, а також обґрунтування необхідності проникнення до житла чи іншого володіння особи з метою проведення в ньому слідчого експерименту.

Клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи, зважаючи на вимоги ч. 4 ст. 234 КПК України, розглядається у суді в день його надходження за участю слідчого або прокурора. Інших учасників кримінального провадження, які можуть бути присутні під час розгляду відповідного клопотання, закон не визначає. Разом з тим, практиці відомі випадки, коли під час розгляду клопотання були присутні потерпілий та представник потерпілого. У досліджуваному аспекті важливим буде з'ясування порядку судового засідання під час розгляду клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Так, І. В. Гловюк небезпідставно акцентує увагу на тому, що в чинному КПК України не встановлено режим розгляду клопотання, хоча для розгляду клопотання про обшук обґрунтовано необхідність закритого судового засідання [14, с. 603]. Тож, вирішенню підлягає питання про доцільність та необхідність здійснення розгляду відповідного клопотання в закритому судовому засіданні.

У межах піднятої проблематики окремому вивченню підлягає питання щодо визначення змісту ухвали про дозвіл на проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи. Як зазначалося вище, розгляд клопотання слідчого, прокурора здійснюється у порядку, передбаченому КПК України, для розгляду клопотань про проведення обшуку в житлі чи іншому володінні особи. За результатами розгляду клопотання може бути винесена ухвала про дозвіл на проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи або відмову в такому. Зміст такої ухвали буде аналогічним змісту ухвали про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння, визначеному ч. 2 ст. 235 КПК України. У такому випадку слід враховувати, що строк дії ухвали про дозвіл на проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи не може перевищувати одного місяця з дня її постановлення та надає право проникнути до житла чи іншого володіння з метою проведення слідчого експерименту лише один раз.

Висновки. Резюмуючи проведені дослідження, можна зрозуміти, що процесуальний порядок проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи потребує законодавчого вдосконалення, адже існуючий на сьогодні порядок проведення даної слідчої (розшукової) дії унормований частково. Тому, на наше переконання, з метою усунення законодавчих протиріч та прогалин необхідно: *по-перше*, визначити назву клопотання, з яким звертається слідчий, прокурор у випадку необхідності провести слідчий експеримент в житлі чи іншому володінні особи; *по-друге*, у ч. 5 ст. 240 КПК України передбачити зміст клопотання про проведення слідчого експерименту в житлі чи іншому володінні особи, а також визначити підстави для відмови слідчим суддею у задоволенні такого клопотання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Назаренко П. Г. Принцип недоторканості житла та іншого володіння особи: загальнотеоретичний аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 38(2). С. 122-125.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
4. Жувака С. О. Слідчий експеримент: проблеми застосування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2014. № 9-2. Том 2. С. 102-104.
5. Лукашевич В. Г. Тактика спілкування слідчого з учасниками окремих слідчих дій: навч. посібник. Київ, 1989. 79 с.
6. Балицький Т. М. Слідчий експеримент в системі слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні України: автореф. дис. канд. юрид. наук. Ірпінь, 2015. 18 с.
7. Комісарчук Ю. А., Ряшко О. В. Підстави та процесуальний порядок проведення слідчого експерименту. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. Вип. 3. С. 248-249.
8. Ухвала слідчого судді Кобеляцького районного суду Полтавської області від 02.04.2016 р., судова справа № 532/622/16-к. Єдиний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/56887919>.
9. Ухвала слідчого судді Вінницького міського суду від 23.08.2018 р., судова справа № 127/20927/18 // Єдиний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76108648>.
10. Ухвала слідчого судді Галицького районного суду м. Львова від 09.10.2017 р., судова справа №461/5906/17 // Єдиний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69440750>.
11. Ухвала слідчого судді Дрогобицького міськрайонного суду Львівської області від 12.08.2019 р., судова справа № 442/4470/19. Єдиний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83579946>.
12. Макаров М. А. Судовий контроль у кримінальному провадженні: монографія / Нац. акад. внутрішніх справ. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 360 с.
13. Могила С. В. Проблемні питання визначення повноважень слідчого стосовно проведення слідчого експерименту у житлі чи іншому володінні особи. *Актуальні питання досудового розслідування та тенденції розвитку криміналістичної методики*: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 21 листопада 2018) / МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків. 2018. С. 126-128.
14. Гловюк І. В. Кримінально-процесуальні функції: теорія, методологія та практика реалізації на основі положень Кримінального процесуального кодексу України 2012 р.: монографія. Одеса: Юридична література, 2015. 712 с.

REFERENCES:

1. Constitution of Ukraine. (1996, June 28). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Nazarenko, P. G. (2016). Principle of inviolability of the dwelling and other possession of the person: general theoretical analysis. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya: Pravo*, 38(2), 122-125 [in Ukrainian].
3. The Criminal Procedure Code of Ukraine. (2012, April 13). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].
4. Zhuvak, S. O. (2014). Investigative experiment: application problems. *Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiya*, 9-2, (2), 102-104 [in Ukrainian].
5. Lukashevich, V. G. (1989). Tactics of communication of the investigator with participants of separate investigative actions: manual. Kyiv [in Ukrainian].
6. Balitsky, T. M. (2015). Investigative experiment in the system of investigative (investigative) actions in criminal proceedings in Ukraine. Extended abstract of candidate's thesis. Irpin [in Ukrainian].
7. Komissarchuk, Y. A., Ryashko, O. V. (2014). Grounds and procedure for conducting an investigative experiment. *Naukovyy visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3, 248-249 [in Ukrainian].
8. Decision of the investigating judge of Kobelyatsky district court of Poltava region of 02.04.2016, court case № 532/622/16-к. *Unified register of court decisions*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/56887919> [in Ukrainian].
9. Decision of the investigating judge of Vinnytsia city court of 08/28/2018, court case No. 127/20927/18. *Unified register of court decisions*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76108648> [in Ukrainian].
10. Decision of the Investigating Judge of the Halych District Court of Lviv of 09.10.2017, court case №461 / 5906/17. *Unified register of court decisions*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69440750> [in Ukrainian].
11. Decision of the Investigating Judge of the Drohobych City District Court of Lviv Region of 12.08.2019, Case No. 442/4470/19. *Unified register of court decisions*. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83579946> [in Ukrainian].
12. Makarov, M. A. (2016). *Judicial review in criminal proceedings: a monograph*. Kyiv: Tsentr uchbovoyi literatury [in Ukrainian].
13. Mohyla, S. V. (2018). Problematic issues in determining the powers of the investigator to conduct an investigative experiment in a dwelling or other possession of a person. *Aktual'ni pytannya dosudovoho rozsliduvannya ta tendentsiyi rozvytku kryminalistychnoyi metodyky: tezy dop.*, 126-128 [in Ukrainian].
14. Glowuk, I. V. (2015). *Criminal procedural functions: theory, methodology and practice of implementation on the basis of the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine 2012: monograph*. Odesa: Yurydychna literature [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 13.10.2019

УДК 343.41

Коротюк О. В.,

кандидат юридичних наук,

докторант кафедри кримінального права та кримінології

Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ ВІДМЕЖУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЯМИ 231, 232, 232-1 і 232-2 КК УКРАЇНИ, ВІД АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЯМИ 164-3, 163-9, 163-5 КУпАП

У статті автором визначено спільні і відмінні ознаки злочинів, передбачених статтями 231, 232, 232-1 і 232-2 Кримінального кодексу України, і адміністративних правопорушень, визначених у статтях 164-3, 163-9, 163-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Встановлено, що ознаки цих адміністративних правопорушень і злочинів, які посягають на об'єкти права інтелектуальної власності, частково співпадають, а саме – має місце співпадіння у частині ознак об'єктивної сторони і предмета. Поряд із цим, на підставі проведеного аналізу законодавчих положень автором визначено низку розмежувальних ознак розглянутих суспільно небезпечних діянь і адміністративних проступків. До розмежувальних ознак злочинів і правопорушень віднесено ознаки предмета правопорушення, за ознаки суб'єктивної сторони, ознаки потерпілого, ознаки об'єктивної сторони.

Ключові слова: відмежування, злочини, адміністративні правопорушення, об'єкти права інтелектуальної власності, відмінні ознаки.

Korotkiuk O. V. FEATURES OF RESTRICTING CRIMES PROVIDED BY ARTICLES 231, 232, 232-1 AND 232-2 OF CRIMINAL CODE OF UKRAINE AND ADMINISTRATIVE OFFENSES PROVIDED IN ARTICLES 164-3, 163-9, 163-5 OF CODE OF UKRAINE OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

The author identifies common and distinctive features of the offenses envisaged by Articles 231, 232, 232-1 and 232-2 of the Criminal Code of Ukraine and the administrative offenses defined in Articles 164-3, 163-9, 163-5 of the Code of Administrative Offenses.

It has been established that the features of these administrative offenses and offenses that infringe on intellectual property are partially the same, namely that there is a coincidence in terms of the objective side and the subject matter. At the same time, on the basis of the analysis of legislative provisions, the author has identified a number of demarcation signs of considered socially dangerous acts and administrative misconduct. The distinguishing features of crimes and offenses are attributes of the subject of the offense, for the signs of the subjective party, the signs of the victim, the signs of the objective side.

Key words: delimitation, crimes, administrative offenses, objects of intellectual property rights, distinguishing features.

Постановка проблеми. Відмежування злочинів, які посягають на об'єкти права інтелектуальної власності, від адміністративних проступків є важливим як з огляду науки, так і з точки зору правозастосування. Деякі питання, пов'язані із цим були розглянуті у роботах П.С.Берзіна [1], А.С.Нерсисяна [4], В.Б.Харченка [5] та деяких інших науковців. Проте, комплексно питання відмежування цих злочинів від адміністративних проступків не досліджувалося. Тому його дослідження виявляється актуальним и доцільним.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відмежування недобросовісної конкуренції (ст. 164-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення [2], надалі за текстом – КУпАП) від незаконного збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю (ст. 231 Кримінального кодексу України [3], надалі за текстом - КК) і розголошення комерційної або банківської таємниці (ст. 232 КК) здійснюється з урахуванням цілої низки ознак.

У межах ст. 164-3 КУпАП «отримання, використання, розголошення» комерційної таємниці представлено лише як один різновид недобросовісної конкуренції, яка може виражатися також у наступних альтернативних діяннях: «незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само імітація, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені»; «умисне поширення неправдивих або неточних відомостей, які можуть завдати шкоди діловій репутації або майновим інтересам іншого підприємця»; «отримання, використання, розголошення» не тільки комерційної таємниці, але й «іншої конфіденційної інформації з метою заподіяння шкоди діловій репутації або майну іншого підприємця». При цьому, згадана стаття не містить вказівки на банківську таємницю, а також не вказує на наслідки як обов'язковий елемент складу таких правопорушень. Отже, відмежування діяння, передбаченого у ст. 164-3 КУпАП, що полягає у «отриманні, використанні, розголошенні» комерційної таємниці, від діянь, визначених у статтях 231, 232 КК України, здійснюється за: а) *ознаками предмета правопорушення*, а саме: комплекс дій, що становлять адміністративне правопорушення і охоплюються поняттям «отримання, використання, розголошення», не стосується банківської таємниці, тоді як у кримінально-правових нормах міститься вказівка на останню; однак, при цьому, у ч. 3 ст. 164-3 КУпАП до предмета правопорушення також віднесено «іншу конфіденційну інформацію», яка не входить до комерційної чи банківської таємниці. Таким чином, відмінні ознаки предмета цих діянь полягає у наступному: кримінально-правові норми ст. 231 і ст. 232 КК охоплюють собою діяння, що посягає на комерційну таємницю та її різновид – банківську таємницю, тоді як положення КУпАП вказують лише на комерційну таємницю; при цьому, положення КУпАП визначають предметом посягання також «іншу конфіденційну інформацію», отримання, використання і розголошення якої не є криміналізованим; б) *за ознаками суб'єктивної сторони*, а саме: у ст. 164-3 КУпАП вказано «з метою заподіяння шкоди діловій репутації або майну іншого підприємця», у той час як у кримінально-правових нормах зазначається «з метою розголошення чи іншого використання цих відомостей» (ст. 231 КК) та «з корисливих чи інших особистих мотивів» (ст. 232 КК); в) *за ознаками потерпілого*, а саме: у ст. 164-3 КУпАП вказано про «підприємця», тоді як у ст. 231 і ст. 232 КК зазначено про «суб'єкта господарської діяльності», що є більш широким поняттям порівняно із підприємцем. Зокрема, формулювання «підприємець» не є коректним для застосування щодо юридичних осіб, а позначає фізичну особу-підприємця; г) *за ознаками об'єктивної сторони*: у ст. 164-3 КУпАП відсутня вказівка на наслідки діяння, тоді як у ст. 231 і ст. 232 КК вказується про суспільно небезпечні наслідки як обов'язкову ознаку складів цих злочинів.

Співставлення ознак злочинів, передбачених у ст. 232-1 КК України, з ознаками адміністративних правопорушень, визначених у ст. 163-9 КУпАП «Незаконне використання інсайдерської інформації» показує їх окремі співпадіння. Зокрема, суміжними слід вважати наступні ознаки: 1) *частково ознаки об'єктивної сторони*, а саме – у частині, що визначена у ст. 163-9 КУпАП як «Умисне незаконне розголошення, передача або надання доступу до інсайдерської інформації, а так само надання з використанням такої інформації рекомендацій стосовно придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), а також вчинення з використанням інсайдерської інформації на власну користь або на користь інших осіб правочинів, спрямованих на придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), яких стосується інсайдерська інформація», яка майже дослівно (але не повністю) відтворює положення ч. 1 ст. 232-1 КК; 2) *за ознаками суб'єкта*, а саме: примітка до ст. 163-9 КУпАП повністю відтворює ч. 3 примітки до ст. 232-1 КК. Утім розмежувальними ознаками цих діянь слід вважати такі: а) *ознаки об'єктивної сторони*, що не відповідають

вказаним вище суміжним ознакам об'єктивної сторони, а саме: «якщо це призвело до отримання особою, яка вчинила зазначені дії, чи третіми особами необґрунтованого прибутку в значному розмірі, або уникнення учасником фондового ринку чи третіми особами значних збитків»; усі ознаки, що вказують на суспільно небезпечні наслідки; «вчинення з використанням інсайдерської інформації на власну користь або на користь інших осіб правочинів, спрямованих на придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів), яких стосується інсайдерська інформація».

Співвідношення ст. 232-2 КК України і 163-5 КУпАП дозволяє виявити такі спільні і відмінні ознаки цих діянь. До спільних ознак відносяться: а) *ознаки діяння у частині* «ненадання службовою особою емітента інвестору в цінні папери (у тому числі акціонеру) на його письмовий запит інформації про діяльність емітента в межах, передбачених законом, або надання йому недостовірної інформації» (ст. 232-2 КК), що співпадає з законодавчим формулюванням ч. 1 ст. 163-5 КУпАП; б) *ознаки потерпілого у частині*, що визначається за рахунок формулювання «інвестор в цінні папери (в тому числі акціонер)» (ст. 232-2 КК, ч. 1 ст. 163-5 КУпАП). Розмежувальними ознаками, відповідно, виступають такі: а) *ознаки об'єктивної сторони адміністративного правопорушення*, що не відповідають вказаним вище суміжним ознакам об'єктивної сторони злочинів, а саме: у ст. 163-5 КУпАП вказано про альтернативні діяння у виді «вимагання посадовою особою емітента від акціонера, в тому числі який є працівником цього ж підприємства, інформації про те, як він голосував на загальних зборах, або інформації про відчуження такою особою своїх акцій», «порушення посадовою особою емітента порядку скликання або проведення загальних зборів акціонерного товариства, порядку обрання членів органів управління товариства, порядку або строку виплати дивідендів за наявності відповідного рішення загальних зборів»; *ознаки об'єктивної сторони злочинів*, що не відповідають ознакам об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, що яких відноситься вказівка на суспільно небезпечні наслідки (ст. 232-2 КК); б) *ознаки суб'єкта посягання*: у ст. 232-2 КК вказано про «службову особою емітента», у ст. 163-5 КУпАП – про «посадову особу емітента»; в) *ознаки потерпілого*, що визначені у ст. 163-5 КУпАП як: «який є працівником цього ж підприємства»; г) *ознаки предмета діяння*, що визначають такі характеристики інформації як: «інформації про те, як він голосував на загальних зборах», «інформації про відчуження своїх акцій».

З викладеного вище вбачається, що багато ознак адміністративних правопорушень і злочинів, які посягають на об'єкти права інтелектуальної власності, співпадають. Утім, за переліченими вище відмінними ознаками має здійснюватися відмежування розглядуваних злочинних посягань і адміністративних проступків.

Висновки. Визначене вище дозволяє дійти висновку, що ознаки злочинів, передбачених у статтях 231, 232, 232-1 і 232-2 КК, та адміністративних проступків, визначених у статтях 164-3, 163-9, 163-5 КУпАП, частково співпадають за ознаками об'єктивної сторони і предмета. При цьому, розмежувальними ознаками розглянутих злочинів і адміністративних правопорушень є: ознаки предмета правопорушення, за ознаки суб'єктивної сторони, ознаки потерпілого, ознаки об'єктивної сторони.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Берзін П.С. Незаконне використання засобів індивідуалізації учасників господарського обороту, товарів та послуг: аналіз складів злочину, передбаченого ст. 229 КК України: Монографія. К.: Атіка, 2005. 316 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-Х від 07.12.1984 року. Відомості Верховної Ради УРСР, 1984, додаток до N 51, ст. 1122
3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Офіційний вісник України 2001 р., № 21, стор. 1, стаття 920.
4. Нерсесян А. С. Кримінально-правова охорона прав інтелектуальної власності: Монографія. Хмельницький: Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2010. 192 с.
5. Харченко В. Б. Кримінально-правова охорона прав на результати творчої діяльності та засоби індивідуалізації в Україні: монографія. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2011. 480 с.

REFERENCES:

1. Berzin, P.S. (2005). *Illegal use of the means of individualization of participants in economic turnover, goods and services: analysis of the crime, provided for in Art. 229 of the Criminal Code of Ukraine: Monograph*. Kyiv: Atika [in Ukrainian].
2. Code of Ukraine on Administrative Offenses. (1984, December 7). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady URSR*, 51, 1122 [in Ukrainian].
3. The Criminal Code of Ukraine. (2001, April 5). *Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny*, 21 (1), 920 [in Ukrainian].
4. Nersesian, A. S. (2010). *Criminal Law Protection of Intellectual Property Rights: Monograph*. Khmelnytskyi: Vyd-vo Khmel'nyts'koho universytetu upravlinnya ta prava [in Ukrainian].
5. Kharchenko, V. B. (2011). *Criminal law protection of the rights to the results of creative activity and means of individualization in Ukraine: monograph*. Kharkiv: KHNU imeni V. N. Karazina [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 343.132

Шумейко Д.О.,
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ МІЖНАРОДНОГО РОЗШУКУ У СПЕЦІАЛЬНОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Метою цієї роботи є аналіз сучасних проблем нормативного регулювання міжнародного розшуку під час здійснення спеціального кримінального провадження та практики його реалізації. Визначено проблеми практичної реалізації нормативної вимоги щодо оголошення у міжнародний розшук, як умови здійснення спеціального кримінального провадження: 1) визначення моменту, з якого особа вважається оголошеною у міжнародний розшук; 2) документи, що підтверджують здійснення міжнародного розшуку; 3) процесуальна проблема підстав постановлення ухвали про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за відсутності підозрюваного; 3) наявність ознак політичного переслідування як підстава для відмови у здійсненні міжнародного розшуку або його припинення. З'ясовано, що на практиці встановлення (доведення) факту оголошення в міжнародний розшук викликає складності, зокрема щодо визначення моменту, з якого вважається, що особа оголошена у міжнародний розшук. Зроблено висновок, що для виконання завдань кримінального провадження мають значення реальні дії щодо розшуку підозрюваного, обвинуваченого, забезпечення його участі у процесі та притягнення до відповідальності, а саме у сенсі безпосереднього (фізичного) застосування визначеного судом покарання. Спеціальне кримінальне провадження не можна вважати самоціллю, це компромісний механізм, що робить можливим здійснення судочинства у випадку намагання ухилення особи від відповідальності, проте забезпечення особистої участі підозрюваного, обвинуваченого у процесі залишається важливою умовою та обов'язком сторони обвинувачення. До чинників, що впливають на ефективність організації і здійснення міжнародного розшуку нами віднесено: 1) відсутність ознак, які дозволяють припущення про політичний мотив спеціального кримінального провадження; 2) якісна та повна інформація про причетність особи до злочину для внутрішньої перевірки підстав для публікації «червоних повідомлень»; 3) необхідність постійного діалогу органу досудового розслідування, Національного Центрального Бюро та Інтерполу у межах певного кримінального провадження.

Ключові слова: міжнародний розшук, спеціальне досудове розслідування, спеціальне кримінальне провадження.

Shumeiko D. PROBLEMS OF THE INTERNATIONAL SURVEY IN SPECIAL CRIMINAL PROCEEDINGS

The purpose of this work is to analyze the current problems of regulatory regulation of the international investigation during the implementation of special criminal proceedings and the practice of its implementation. The problems of practical realization of the normative requirement for announcement on the international wanted list, as a valid condition of special criminal proceedings are determined: 1) determination of the moment from which a person is considered on the international wanted list; 2) documents confirming the international search; 3) the procedural problem of the grounds for the ruling on the election of a preventive measure in the form of detention in the absence of a suspect; 3) the presence of signs of political persecution as a reason for refusing or suspending the international search. It has been found that the practice of establishing (proving) a fact on the international wanted list is difficult, in particular when it comes to determining the moment from which the person is considered to be wanted on the international wanted list. It is concluded that in order to fulfill the tasks of criminal proceedings, real actions are important in order to find a suspect, an accused, to ensure his participation in the process and to prosecute him, namely in the sense of direct (physical) application of the sentence determined by the court. Special criminal proceedings cannot be considered an end in itself, it is a compromise mechanism that makes it possible to pursue justice in the event of an attempt to evade a person from liability, but ensuring the personal involvement of the suspect accused in the trial remains an important condition and obligation of the prosecution party. The factors that affect the effectiveness of the organization and the conduct of the international search include: 1) the absence of evidence that allows the assumption of a political motive for special criminal proceedings; 2) qualitative and complete information on the person's involvement in the crime for internal verification of the grounds for the publication of "red messages"; 3) the need for ongoing dialogue between the pre-trial investigation authority, the National Central Bureau and Interpol within the framework of certain criminal proceedings.

Key words: international search, special pre-trial investigation, special criminal proceedings.

Постановка проблеми. Оголошення у міжнародний розшук підозрюваного, обвинуваченого – одна зі складних та актуальних проблем під час здійснення спеціального кримінального провадження (СКП), це стосується як нормативного регулювання цієї діяльності, так і практичної реалізації законодавчих приписів. Існування низки проблем нормативного і практичного змісту, що впливають на можливість виконання завдань кримінального провадження при здійсненні спеціального кримінального провадження зумовлює потребу їх наукового дослідження і вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про увагу науковців до цієї проблеми. Питання здійснення міжнародного розшуку у СКП досліджені І. В. Глов'юк, О. М. Дроздовим, І. І. Сливичем, А. В. Кіщенко, О. В. Маленком, В. Т. Маляренком, О. О. Нагорнюком-Данилюком, М. А. Погорецьким, О. Ю. Татаровим, В. М. Трофименком, А. В. Шевчишином та іншими.

Метою статті є аналіз сучасних проблем нормативного регулювання міжнародного розшуку під час здійснення спеціального кримінального провадження та практики його реалізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вимога оголошення підозрюваного у міждержавний та/або

міжнародний розшук, передбачена ч. 2 ст. 297-1 КПК України як умова для здійснення спеціального досудового розслідування (СДР), що потребує з'ясування та підтвердження цього факту. Відповідно до п. 4. ч. 1. ст. 297-2 КПК України, клопотання слідчого, прокурора про здійснення СДР має містити відомості щодо оголошення особи у міждержавний та/або міжнародний розшук.

КПК України передбачає, що судовий розгляд може здійснюватись за відсутності обвинуваченого (спеціальне судове провадження) і серед підстав його здійснення зазначено оголошення підозрюваного, обвинуваченого у міждержавний та/або міжнародний розшук (ч. 3 ст. 323 КПК України)

Таку саму вимогу законодавець передбачив і у випадку обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за відсутності підозрюваного, обвинуваченого (ч.6 ст. 193 КПК України).

Як відомо, виокремлюють три види розшуку:

1) державний, внутрішній (внутрішньодержавний, на території держави, у межах держави);

2) міждержавний розшук осіб – комплекс оперативно-розшукових, пошукових, інформаційно-аналітичних та інших заходів, спрямованих на виявлення, затримання і взяття під варту з метою видачі або здійснення кримінального переслідування осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства або суду і ухиляються від відбування кримінального покарання; встановлення місця знаходження осіб, які ухиляються від виконання рішення судів за позовами; встановлення місця знаходження осіб, зниклих без вести або втратили зв'язок з родичами; встановлення особи людини, яка не здатна повідомити про себе установчі дані; встановлення особи людини по невпізаному трупу, а також надання інформації про всі категорії розшукуваних і встановлюваних осіб, які перебувають за межами держави-ініціатора розшуку, але на територіях Сторін [1].

У різних джерелах зазвичай визначають поняття міждержавного розшуку із урахуванням цієї норми:

– міждержавний розшук – це комплекс розшукових та оперативно-розшукових заходів, що здійснюються на території країн-учасниць СНД за ініціативою правоохоронних органів однієї із зазначених країн з метою отримання інформації про ймовірне місцезнаходження безвісно зниклих людей, які переховуються від слідства, суду, виконання вироку, встановлення особи невпізаного трупа [2, с. 136];

– міждержавний розшук – це комплекс розшукових та оперативно-розшукових заходів, що здійснюються на території країн-учасниць СНД за ініціативою правоохоронних органів однієї із зазначених країн з метою отримання інформації про ймовірне місцезнаходження безвісно зниклих людей, виявлення, арешту та видачі (екстрадиції) осіб, які переховуються від слідства, суду, виконання вироку, встановлення особи невпізаного трупа [3];

– комплекс оперативно-розшукових, пошукових, інформаційно-довідкових та інших заходів, спрямованих на виявлення з метою подальшого арешту та видачі (екстрадиції) осіб, що розшукуються та перебувають за межами держави-ініціатора розшуку, але у межах територій держав-учасниць СНД [4, с. 120–122; 5].

Зважаючи, що дію Угоди про обмін інформацією у сфері боротьби зі злочинністю від 22 травня 2009 року було припинено на підставі постанови КМУ № 44 від 2 лютого 2015 року, міждержавний розшук осіб, які переховуються на території країн СНД не здійснюється, такі особи оголошуються у міжнародний розшук.

3) міжнародний розшук – це комплекс розшукових, інформаційно-довідкових та інших заходів, що здійснюються НЦБ Інтерполу на території держав-учасниць МОКП – Інтерпол відповідно до норм міжнародного права, а також відповідно до чинного законодавства України з метою отримання інформації про місцезнаходження безвісти зниклих людей, особи невпізаного трупа, виявлення, арешту і видачі (екстрадиції) осіб, які переховуються від слідства, суду та виконання вироку [2, с. 136];

– міжнародний розшук злочинців – це розшукові дії, які проводяться за межами території держави, де було вчинено злочин. У такому розшуку беруть участь декілька держав, принаймні більше двох. Такі заходи реалізуються поліцією на території своєї держави власними силами з дотриманням національних законів та відомчих інструкцій. Провідну роль у такому розшуку відіграє Інтерпол. Система співробітництва поліції різних країн, що склалася в Інтерполі, дозволяє здійснювати пошук злочинців у широких масштабах, а також сприяє прискоренню процедур підготовки документів, необхідних для дотримання судових формальностей у справах щодо видачі. Інтерпол виконує координуючу роль, але завжди наголошує на необхідності укладання двосторонніх та багатосторонніх договорів про надання правової допомоги між державами [6, с. 176–177];

– міжнародний розшук – регламентований нормами національного та міжнародного права комплекс оперативно-розшукових, інформаційно-довідкових, пошукових, адміністративно-перевірочних заходів та слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій, що здійснюються за запитами спеціально уповноважених органів держав силами правоохоронних органів запитуваних країн та координуються Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерпол з метою встановлення місця знаходження оголошених в розшук осіб [7, с. 43–44].

Відтак, підставою для здійснення СДР щодо вимоги оголошення особи у розшук, залишається оголошення у міжнародний розшук, адже, як було зазначено, міждержавний розшук наразі не здійснюється.

Повертаючись до питання міжнародного розшуку у СКП, до обов'язків сторони обвинувачення належить доведення оголошення і проведення міжнародного розшуку у СКП.

Відповідно до наказу Міністерства внутрішніх справ України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України «Про затвердження Інструкції про порядок

використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті і розслідуванні злочинів», міжнародний розшук з використанням каналів та можливостей Інтерполу ведеться у випадку наявності вірогідних даних про виїзд розшукуваної особи в інші країни, якими можуть бути: наявність у такої особи закордонного паспорта, повідомлення органів Держкомкордону України про реєстрацію перетинання нею кордону, поштове листування, пояснення свідків тощо.

Міжнародному розшукові з ініціативи правоохоронних органів України підлягають особи, які виїхали за межі України і ухиляються від кримінальної відповідальності та відбуття покарання за злочини, за які згідно з чинним законодавством або судовим вироком, що набув законної сили, передбачене (призначене) покарання у вигляді позбавлення волі на строк не менше шести місяців [8].

Механізм оголошення особи в розшук в рамках Інтерполу може мати певні відмінності в різних країнах-членах в залежності від особливостей їх національного законодавства. В Україні ж стадії цього процесу виглядають наступним чином:

1) у разі, якщо у компетентного правоохоронного органу є підстави вважати, що особа, яка проходить по справі (в більшості випадках це є обвинувачений чи засуджений, але необов'язково) перебуває за межами нашої країни, в такому разі посадова особа цього органу (Нацполіції, прокуратури, СБУ та ін.) направляє запит до Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва Нацполіції, що, як вже зазначалось вище, виконує функції НЦБ Інтерполу в нашій країні;

2) після отримання такого запиту співробітники НЦБ здійснюють первинну перевірку на предмет правильності його оформлення й відповідності національному та міжнародному законодавству;

3) за результатами цієї перевірки НЦБ пересилає запит вже до Генерального секретаріату Інтерполу. Однак у разі невідповідності цього запиту вищезазначеним критеріям ЦНБ має право зупинити його або взагалі відмовити у виконанні;

4) Генеральний секретаріат здійснює повторну перевірку запиту;

5) у разі успішного проходження цієї перевірки Генеральний секретаріат публікує оголошення в розшук запитуваної особи, повідомляючи при цьому всі країни-учасниці Інтерполу.

6) після, у разі встановлення місцезнаходження та затримання особи (у випадку з обвинуваченим чи засудженим), компетентний орган країни перебування цієї особи (в Україні – суд) приймає рішення стосовно її екстрадиції державі, яка здійснила запит щодо неї.

Повідомлення щодо оголошення в розшук публікується у вигляді так званої «картки» (notice), яка, до речі, може бути не лише інструментом міжнародного розшуку, а й способом обміну інформацією. За загальним правилом «картки» не підлягають оприлюдненню, проте це є можливим виключно за дозволом держави, яка здійснила запит. Таким чином, більшість з «карток» є непублічними, а ту решту, яким все ж таки було надано розголосу, розміщуються на офіційному сайті Інтерполу. В залежності від мети розшуку «картки» (а точніше її лівому куту) надається наступний колір:

- червоний (розшук осіб з метою їх арешту та екстрадиції);
- блакитний (збирання матеріалів щодо певної особи в інтересах слідства);
- зелений (інформування щодо потенційних злочинців, якими зазвичай є рецидивісти);
- жовтий (пошук зниклих безвісти осіб);
- чорний (встановлення особи невідомих трупів);
- фіолетовий (пошук або інформування стосовно злочинних схем, знарядь злочинів, способів їх вчинення);
- помаранчевий (попередження щодо існування загрози життю, здоров'ю та майну людей);
- блакитно-біла спільна картка Інтерполу та Радбезу ООН (використовується для позначення груп осіб або індивідів, які перебувають під санкціями Радбезу ООН).

Окрім «карток» (notices), в рамках Інтерполу існує ще один механізм міжнародного розшуку особи, який має назву «розсилка» (diffusion). Його характерною особливістю є те, що «розсилка» спрямовується від НЦБ безпосередньо до інших країн-членів, оминаючи Генеральний секретаріат, й, при цьому, вона не підлягає оприлюдненню. Таким чином, diffusions є менш формальними, але, як і notices, вони так само мають відповідати Конституції Інтерполу [9].

На практиці встановлення (доведення) факту оголошення в міжнародний розшук викликає складності, зокрема щодо визначення моменту, з якого вважається, що особа оголошена у міжнародний розшук.

Для практики СКП виявилось актуальним питання чи достатньо тільки постанови про оголошення особи у міжнародний розшук або ж потрібне підтвердження здійснення міжнародного розшуку.

Ця проблема актуалізувалась після відомих випадків припинення міжнародного розшуку низки колишніх високопосадовців, які доводили, що їх переслідування в Україні відбувається з політичних мотивів. Наприклад, файл щодо розшуку экс-заступника міністра доходів і зборів було видалено з бази Інтерполу оскільки «Комісія (з контролю файлів Інтерполу – курсив наш, Д.Ш.) встановила, що хоча правопорушення, передбачене загальним правом були вчинені ним під час здійснення політичних повноважень заступника міністра доходів і зборів, Комісія також встановила, що Робочий апарат Укрбюро Інтерполу не надав доказів, які б підтверджували наявність особистої вигоди від вчинення зазначених діянь. Таким чином, Комісія вважає, що у даному випадку політична складова переважає складову кримінального правопорушення за загальним правом» [10].

Як зазначає В. Фаринник, за результатами проведеного аналізу, основними типовими ситуаціями, що

призводять до видалення відомостей, названі такі:

- використання «синіх оповіщень», опублікування яких не потребує чинних ордерів на арешт, а також будь-яких інших відомостей з обліку Інтерполу як аргументів для доведення того, що особу розшукують на міжнародному рівні;

- унесення клопотань та іноді опублікування «червоних оповіщень» або циркулярних повідомлень за відсутності документа, який відповідає ордеру на арешт (у деяких випадках на основі повідомлення про підозру або ухвали про привід, термін дії якої має чіткі межі), адже потім це використовується як доказ того, що особу (заявника) розшукують на міжнародному рівні, задля винесення ухвали, що відповідає ордеру на арешт, із подальшим оновленням зазначеного оповіщення чи циркулярного повідомлення в обліку Інтерполу;

- використання «синього оповіщення» після видалення «червоного оповіщення» з метою встановлення місцезнаходження особи навіть у випадках, коли є прямі свідчення того, що воно відоме компетентним органам України, або коли виникають обґрунтовані підозри, що досудове розслідування насправді вже завершено, або що фактичною метою «синього оповіщення» був арешт особи (заявника) з подальшою екстрадицією.

Водночас у випадках, коли існують об'єктивні причини вважати, що відомості з обліку Інтерполу могли бути використані з метою винесення ухвали, яка відповідає ордеру на арешт (ухвали суду про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою) або що такі відомості не відповідають меті, комісія не бачить іншого виходу, як видалення відповідної інформації, навіть у разі задовільного співробітництва з НЦБ.

Усе це здійснюється задля запобігання де-факто висновкам комісії щодо зловживання використанням каналів Інтерполу в майбутньому та унеможливлення порушення вимог статуту організації [11].

У Резолюції ПАРС 2161 (2017) «Зловживання у використанні системи Інтерполу: необхідність отримання більших правових гарантій» серед іншого зазначено, що:

- в ряді випадків в останні роки деякі держави-члени Інтерполу зловживали системою «червоних повідомлень» задля досягнення власних політичних цілей та для того, щоб придушити свободу вираження або щоб переслідувати членів політичної опозиції за межами країни (4);

- червоні повідомлення здійснюють серйозний негативний вплив на права переслідуваних осіб, в тому числі на права на свободу і особисту недоторканність та право на справедливий судовий розгляд. Тому червоні повідомлення повинні запитуватися Національним Центральним Бюро (НЦБ) та поширюватися Інтерполем тільки тоді, коли є серйозні підстави для підозри вказаної особи. Ці підстави повинні бути перевірені згідно процедури щоб звести до мінімуму можливість зловживань, проте не заважаючи міжнародному поліцейському співробітництву у переважній більшості справ (5);

робоча група Інтерполу обробки інформації представила ряд пропозицій щодо реформи, прийнятих на Генеральній Асамблеї Інтерполу на Балі (Індонезія) в листопаді 2016 року. Останні удосконалення, в тому числі прийняті на Балі, включають в себе подальше вдосконалення внутрішніх процедур перевірки Інтерполем підстав для публікації «червоних повідомлень» залучаючи цільову групу що складається з юристів, співробітників поліції та аналітиків (7; 7.1);

Асамблея закликає Інтерпол продовжувати ще більш ефективно удосконалювати процедуру публікації «червоних повідомлень» з метою запобігання і припинення порушень, в тому числі закликає до подальшого посилення профілактичної перевірки перед публікацією «червоних повідомлень», зокрема: публікації досить докладних, авторитетних тлумачень («архівів практики») щодо застосування Статті 2 і 3 Конституції та політики Інтерполу у справах біженців та у випадках надання притулку; здійснення періодичного перегляду картотеки «червоних повідомлень» щоб гарантувати їх видалення, якщо не відбулося успішної видачі особи протягом розумного періоду часу; вивчення з особливую ретельністю повторюваних запитів «червоних повідомлень» що виходять із однієї і тієї ж НЦБ щодо однієї людини після того, як попередні запити були або відхилені Інтерполем або їх було видалено за погодженням з ККМ (Комісія Інтерполу з Контролю за Матеріалами); зміцнення апеляційного механізму ККМ.

З НЦБ, які неодноразово зловживали запитами про публікацію «червоних повідомлень» поводитись наступним чином: вести статистику «червоних повідомлень» згоду на публікацію яких не було надано, та відслідковувати увесь шлях проходження інформації від НЦБ до ККМ; піддаючи нові запити для публікації «червоного повідомлення від НЦБ з великою кількістю недобросовісних запитів більш інтенсивній попередній перевірці; віддаючи пріоритет скаргам на «червоні повідомлення» виданих НЦБ з великою кількістю недобросовісних запитів для подальшого контролю з боку ККМ; накладання штрафів на НЦБ з великою кількістю недобросовісних запитів та НЦБ які клопочуть про виділення додаткових бюджетних витратків та вивчати їх запити, як екс анте, так і постфактум; створення компенсаційних фондів для жертв «червоних повідомлень», які було опубліковано шляхом зловживання або іншим чином необґрунтованих «червоних повідомлень», що фінансуються державами-членами пропорційно числу невинуватих «червоних повідомлень», які опубліковані їх НЦБ;

Асамблея закликає всі держави-члени Ради Європи:

- надати позитивний приклад, гарантуючи, що «червоні повідомлення» їх власного НЦБ чітко вказуватимуть на причетність розшукуваної особи до злочину та міститимуть елементи доказів які зв'язуватимуть дану особу з певним злочином;

- оперативно повідомляти Інтерполу інформацію про осіб, на яких поширюється дія «червоного повідомлення» (наприклад, надання політичного притулку і судових рішень про відмову у видачі);

утримуватися від проведення арештів на основі «червоного повідомлення», коли вони мають серйозні побоювання, що повідомлення про який йде мова могло бути видане із зловживанням [12].

Ці положення, крім урахування у правозастосовній практиці, також вказують на необхідність постійного діалогу органу досудового розслідування, НЦБ та Інтерполу у межах певного кримінального провадження.

Як свідчить практика, зазвичай, під час встановлення факту оголошення особи у міжнародний розшук, суди вимагають від сторони обвинувачення документи, які підтверджують, що такий розшук здійснюється.

У листі Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 4 квітня 2013 року зазначено, що слідчий суддя, суд наділений правом розглянути клопотання про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою та обрати такий запобіжний захід за відсутності підозрюваного, обвинуваченого лише у разі, якщо прокурором, крім наявності підстав, передбачених ст. 177 КПК, буде доведено, що такого підозрюваного, обвинуваченого оголошено у міжнародний розшук (ч. 6 ст. 193 КПК). Обов'язок доведення факту перебування підозрюваного, обвинуваченого у міжнародному розшуку покладається на слідчого, прокурора, який подав клопотання про застосування запобіжного заходу, та підтверджується відповідними відомостями (довідка, витяг із бази даних Інтерполу тощо). При цьому після затримання особи, яка перебувала у міжнародному розшуку, слідчий суддя, суд не пізніше як через сорок вісім годин з часу доставки такої особи до органу досудового розслідування, юрисдикція якого поширюється на місце вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний розглянути питання про застосування обраного запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою або його зміну на більш м'який запобіжний захід за обов'язкової присутності такого підозрюваного, обвинуваченого [13].

Серед правозастосовувачів ставлення до такої практики неоднозначне. У деяких клопотаннях до суду, сторона обвинувачення вказує на відсутність законодавчої вимоги надавати додаткові, крім постанови про оголошення у розшук, документи на підтвердження здійснення міжнародного розшуку.

Як було зазначено, переважно, суди вимагають від сторони обвинувачення підтвердження здійснення міжнародного розшуку, проте не завжди.

Так, Київський апеляційний суд зазначає, що відповідно до ч. 1 ст. 281 КПК України, якщо під час досудового розслідування місцезнаходження підозрюваного невідоме або особа перебуває за межами України та не з'являється без поважних причин на виклик слідчого, прокурора за умови його належного повідомлення про такий виклик, то слідчий, прокурор оголошує його розшук. Зі змісту даної норми закону випливає, що такий розшук може бути державним, міждержавним, міжнародним. Особа оголошується в міжнародний розшук після або одночасно з оголошенням в державний розшук. За наявності підтвердження відомостей про виїзд розшукуваної особи з України міжнародний розшук оголошується негайно. Міжнародний розшук не замінює собою міждержавний розшук в межах певного кола держав і може здійснюватися паралельно з ним.

Отже, чинний КПК України не визначає, якими саме доказами має бути доведено, що особа перебуває у будь-якому із видів розшуку, однак регламентує, що про оголошення розшуку (державного, міждержавного, міжнародного) має бути винесена органом досудового розслідування відповідна постанова (ч. 2 ст. 281 КПК України), що в даному випадку і було здійснено слідчим шляхом винесення постанови спочатку про оголошення ОСОБА_5 в державний розшук, а згодом детективом шляхом винесення постанови про оголошення ОСОБА_5 в міжнародний розшук.

Фактично ж дата винесення органом досудового розслідування постанови про оголошення підозрюваної особи в міжнародний розшук, її скерування з відповідними матеріалами до РА Укрбюро Інтерполу та внесення відомостей про це до Єдиного реєстру досудових розслідувань і є початковим етапом перебування особи в міжнародному розшуку в розумінні вимог ст. 281 КПК України, а будь-яких інших документів, зокрема, довідки Інтерполу, витягу з бази Інтерполу тощо, зазначена норма закону не вимагає. Тому, як вважає колегія суддів, саме вищенаведені дані і мають бути доведені прокурором, як то передбачено ч. 6 ст. 193 КПК України [14].

Наразі у ВРУ зареєстровано низку законопроектів, які передбачають умову для здійснення СДР – винесення постанови про оголошення підозрюваного, який ухиляється від явки до слідчого, прокурора у розшук. Тобто, вимога до слідчого, прокурора доводити факт оголошення (здійснення) міжнародного розшуку остаточно скасовується.

З одного боку це вирішить нагальну проблему правозастосування, але з іншого створить нові, адже, як убачається, оголошення у міжнародний розшук і його здійснення не одне і те саме, адже Інтерпол може відмовити у здійсненні міжнародного розшуку з різних причин. Тобто виникне ситуація, коли СДР здійснюється, а підозрюваний не розшукується. У цьому випадку нівелюється сама мета СКП – забезпечення невідворотності відповідальності особи, яка учинила злочин і переховується від слідства і суду.

Висновок. Не викликає сумніву те, що для виконання завдань кримінального провадження мають значення реальні дії щодо розшуку підозрюваного, обвинуваченого, забезпечення його участі у процесі та притягнення до відповідальності, а саме у сенсі безпосереднього (фізичного) застосування визначеного судом покарання. СКП не можна вважати самоціллю, це компромісний механізм, що робить можливим здійснення судочинства у випадку намагання ухилення особи від відповідальності, проте забезпечення особистої участі підозрюваного, обвинуваченого у процесі залишається важливою умовою та обов'язком сторони обвинувачення.

До чинників, що впливають на ефективність організації і здійснення міжнародного розшуку нами віднесено: 1) відсутність ознак, які дозволяють припущення про політичний мотив спеціального кримінального провадження; 2) якісна та повна інформація про причетність особи до злочину для внутрішньої перевірки підстав

для публікації «червоних повідомлень»; 3) необхідність постійного діалогу органу досудового розслідування, НЦБ та Інтерполу у межах певного кримінального провадження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Договір держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав про міждержавний розшук осіб від 10 грудня 2010 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_n30.
2. Бараннік Р. Кримінальний розшук поза територією держави: деякі термінологічні та організаційні питання його проведення. *Право України*. 2006. № 5. С. 136.
3. Методичні рекомендації щодо прядку та умов екстрадиції до України обвинувачених на стадії досудового слідства: станом на 01 травня 2011 року: затв. М-вом внутр. справ України, Голов. слідче упр. К., 2011. 25 с.
4. Лата М. М. Особливості міждержавного розшуку. *Розшукова робота ОВС: проблеми та шляхи їх розв'язання*: матер. міжвуз. наук.-практ. семінару (Донецьк, 28 берез. 2008 р.) / Донец. юрид. ін-т Луган. держ. ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Донецьк: ДЮІЛДУВС, 2008. С. 120–122.
5. Гузела М. Проблеми розшуку підозрюваного у процесі кримінального провадження: деякі аспекти міжнародного співробітництва. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2016. № 855. С. 487–493.
6. Ахтирська Н. М. Актуальні питання міжнародного розшуку у світлі судової практики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. № 54. С. 175–180.
7. Міжнародний розшук та видача особи, яка вчинила кримінальне правопорушення: навчальний посібник / І. В. Басиста, В. І. Галаган, О. М. Калачова, Л. В. Максимів. Київ. 2016. 277 с.
8. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті і розслідуванні злочинів: наказ Міністерства внутрішніх справ України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України. № 3/1/2/5/2/2 від 9 січня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0054-97/conv>.
9. Шаров Д. Інтерпол: як працює міжнародна організація кримінальної поліції? *Українське право*. URL: https://ukrainepраво.com/scientific-thought/legal_analyst/interpol-yak-pratsuyue-mizhnarodna-organizatsiya-kryminalnoyi-politsiyi/.
10. Через які шпарини в законодавстві Інтерпол зняв з розшуку Януковича і К^о? *Українформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2463178-interpol-vze-nihto-nide-nikogo-ne-sukae.html>.
11. Фаринник В. Інтерпол застеріг проти використання його каналів для отримання ордерів на арешт. *Закон і бізнес*. в.,–24 (1426) 22.06–28.06.2019. URL: https://zib.com.ua/ua/138155-interpol_zasterig_protiv_vikoristannya_yogo_kanaliv_dlya_otri.html.
12. Abusive recourse to the Interpol system: the need for more stringent legal safeguards: Resolution 2161 (2017). URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23714&lang=en> Резолюція ПАРС щодо Інтерполу. URL: <http://ariev.info/?p=3796>.
13. Про деякі питання порядку застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування та судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України: лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 4 квітня 2013 року № 511-550/04-13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0511740-13>.
14. Ухвала Київського апеляційного суду від 29 жовтня 2018 року. Справа № 11-сс/824/523/2018. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77582920>.

REFERENCES:

1. Treaty of the States Parties to the Commonwealth of Independent States on the interstate search of persons. (2010, December 10). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_n30 [in Ukrainian].
2. Barannik, R. (2006). Criminal Investigation Outside the State: Some Terminological and Organizational Issues of Conducting it. *Pravo Ukrayiny*, 5, 136 [in Ukrainian].
3. Guidelines for spinning and extradition conditions for the accused at the stage of pre-trial investigation: as of May 1, 2011. (2011). Kyiv [in Ukrainian].
4. Lata, M. M. (2008). Features of interstate investigation. *Rozshukova robota OVS: problemy ta shlyakhy yikh rozv'yazannya*: mater. mizhvuz. nauk.-prakt. seminaru. Donetsk: DYUILDUVS [in Ukrainian].
5. Guzela, M. (2016). Problems in the investigation of a suspect in criminal proceedings: some aspects of international cooperation. *Visnyk Natsional'noho universytetu «L'viv's'ka politekhnika»*. Yurydychni nauky, 855, 487–493 [in Ukrainian].
6. Ahtyr'ska, N. M. (2019). Topical issues of international investigation in the light of case law. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu*, 54, 175–180 [in Ukrainian].
7. Bassista, I. V., Halagan, V. I. & Kalacheva, O. M. & Maximov, L. V. (2016). *International Criminal Investigation and Extradition: A Textbook*. Kyiv [in Ukrainian].
8. *On approval of the Instruction on the procedure for use by law enforcement agencies of the Interpol NCB in Ukraine in the prevention, detection and investigation of crimes*. (1997). Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Prosecutor General's Office of Ukraine, Security Service of Ukraine, State Committee for State Border Protection of Ukraine, State Customs Service of Ukraine tax administration of Ukraine No. 3/1/2/5/2/2 from 9th January

1997. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0054-97/conv> [in Ukrainian].

9. Sharov, D. Interpol: How Does the International Criminal Police Organization Work? *Ukrayins'ke pravo*. Retrieved from: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/interpol-yak-pratsyuye-mizhnarodna-organizatsiya-kryminalnoyi-politsiyi/ [in Ukrainian].

10. Because of what loopholes in the law did Interpol remove Yanukovich and K^o from the search? *Ukrinform*. Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2463178-interol-vze-nihto-nide-nikogo-ne-sukae.html> [in Ukrainian].

11. Farinnik, V. (2019). Interpol has warned against using its channels to obtain arrest warrants. *Zakon i biznes*, 24 (1426). Retrieved from: https://zib.com.ua/ua/138155-interpol_zasterig_proti_vikoristannya_yogo_kanaliv_dlya_otri.html [in Ukrainian].

12. *Abusive recourse to the Interpol system: the need for more stringent legal safeguards*. Resolution 2161 (2017). Retrieved from: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23714&lang=en> [in Ukrainian].

13. *On some issues of the order of application of preventive measures during pre-trial investigation and court proceedings in accordance with the Criminal Procedure Code of Ukraine No. 511-550/0/4-13*. (2013). Letter from the High Specialized Court of Ukraine on Civil and Criminal Cases from 4th April 2013. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0511740-13> [in Ukrainian].

14. *Case No. 11-cc/824/523/2018*. (2018). Judgment of the Kyiv Court of Appeal from 29th October 2018. Retrieved from: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77582920> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 343.983.25

Стратонов С.Ю.,
слідчий Державного бюро розслідувань
alex0674682444@gmail.com

ЗАВДАННЯ ЕКСПЕРТИЗИ ВСТАНОВЛЕННЯ ДАВНОСТІ ДОКУМЕНТУ

У статті зазначається, що під час розслідування кримінальних правопорушень особа, яка проводить досудове розслідування, часто стикається з необхідністю пошуку та вивчення документів, які мали важливе значення для вчинення цих протиправних дій. Зокрема, мова йде про використання неправдивих документів для оскарження досягнення незаконного плану, а також для приховування факту вчинення правопорушень або причетності до зазначених діянь конкретної особи. Тому часто працівники органів досудового розслідування вимагають використовувати спеціальні знання у своїй роботі щодо своєчасного виявлення, розкриття та розслідування кримінальних злочинів. Однією з форм використання таких знань є призначення відповідних судових експертиз. Так, для вивчення документів, що використовуються в механізмі вчинення кримінальних правопорушень, призначається та проводиться експертиза встановлення обмеження документа. У зв'язку з вищевикладеним, питання теоретико-методологічної бази експертизи обмеження документа.

Проаналізовано наукові та нормативно-правові джерела, що регулюють діяльність щодо експертно-криміналістичного забезпечення досудового розслідування кримінальних правопорушень. Виокремлено та охарактеризовано завдання вивчення припису документа, який за своєю природою є діагностичним. Основними завданнями експертизи позовної давності документа є: визначення відносного припису документа або його фрагментів, а також послідовності застосування перекреслених рядків; встановлення відповідності часу нанесення відбитків штампів, штампів дати виготовлення документа; визначення абсолютного часу обведення рукописних відміток у документах; встановлення документа, виготовленого методом копіювання та копіювання, та за допомогою комп'ютерного редагування; встановлення факту агресивної дії сторонньої сторони щодо документа та визначення придатності зазначеного документа для його подальшого розслідування з метою встановлення його припису. За своєю природою завдання вивчення строків давності документа є діагностичними.

Ключові слова: судова експертиза, експертиза встановлення давності документу, кримінальне провадження, експертно-криміналістичне забезпечення розслідування, завдання.

Stratonov S. THE TASKS OF THE EXAMINATION OF THE ESTABLISHMENT OF THE LIMITATION OF THE DOCUMENT, ITS PLACE IN THE SYSTEM OF FORENSIC EXAMINATIONS AND SIGNIFICANCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS

In the article, it was noted that during the investigation of criminal offenses, a person who conducts a pre-trial investigation often faces the need to search and study documents that were instrumental in committing these unlawful acts. In particular, it is a question of using false documents in order to facilitate the achievement of an illegal plan, as well as to conceal the fact of committing offenses or involvement in the specified acts of a particular person. Therefore, often the employees of the pre-trial investigation bodies are obliged to use special knowledge in their work on timely detection, disclosure and investigation of criminal offenses. One of the forms of use of such knowledge is the appointment of appropriate forensic examinations. So, for the study of documents used in the mechanism of committing criminal offenses, appointed and conducted an examination of establishing the limitation of the document. In connection with the aforesaid, issues of the theoretical and methodological basis of the examination of establishing the document's limitation. It has been analyzed the scientific and normative legal sources regulating activity on expert-forensic provision of pre-trial investigation of criminal offenses. The task of examining the prescription of a document, which by its nature is diagnostic, has been

distinguished and characterized. The main tasks of the examination of the statute of limitations of the document are: determination of the relative prescription of the document or its fragments, as well as the sequence of the application of crossed lines; establishment of conformity of time of drawing of prints of stamps, stamps of date of production of the document; determining the absolute time of stroke of handwritten notes in documents; installation of a document produced by a copy-and-copy and computer-assisted editing; establishing the fact of a third party aggressive action on the document and determining the suitability of the said document for its further investigation in order to establish its prescription. By their nature, the tasks of examining the statute of limitations of a document are diagnostic.

Key words: forensic examination, expert examination of the document's limitation period, criminal proceedings, expert-forensic investigation, tasks.

Постановка проблеми. Завдання експертизи встановлення давності документу відіграють ключову роль як у визначенні сутності вказаної судової експертизи, так і забезпеченні її проведення. Без усвідомлення того, на що спрямована діяльність неможливо забезпечити її результативність, а тим більше ефективність. Саме завдання виконують роль так званих орієнтирів. Тому вважаємо актуальним питання про завдання експертизи встановлення давності документу, оскільки вони цілком визначають систему методів і засобів, які необхідно обрати судовому експертові для проведення дослідження об'єктів з метою відповіді на поставлені ініціатором експертизи питання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Поняття, види, завдання та значення судових експертиз у процесі доказування, а також завдання судової технічної криміналістичної експертизи документів, зокрема в частині встановлення давності документу, досліджувалися в працях таких учених, як: Р. С. Белкіна, В. В. Бірюкова, А. Е. Волкової, Л. М. Головченко, С. Й. Гонгало, Д. В. Дабіжи, В. А. Журавля, Є. П. Іщенко, В. В. Лисенка, А. І. Лозового, Є. Д. Лук'янчикова, Е. Б. Сімакової-Єфремян, М. В. Торопової, В. Ю. Шепітька й інших. Однак указані напрацювання в основному стосуються загальнотеоретичних та організаційно-правових положень судової експертизи в цілому та техніко-криміналістичної експертизи зокрема. Разом із тим, поза увагою залишені завдання експертизи встановлення давності документу. Тому в представленій статті переслідуюмо мету, яка полягає у виокремленні завдань експертизи встановлення давності документу.

Виклад основного матеріалу дослідження. З приводу завдань експертизи встановлення давності документу зокрема та судової експертизи в цілому, то необхідно навести міркування О.Ю. Паладійчука. На його думку, підставою для проведення конкретної експертизи є експертне завдання, яке необхідно вирішити експерту в процесі та за результатами використання спеціальних знань із застосуванням наявних в нього засобів та методів. Експертиза спрямована на виявлення саме фактичних даних, які можуть підтвердити або спростувати факти, що мають юридичне значення. Самі по собі юридичні факти експертизою не встановлюються чи не виключаються, оскільки право на це в процесі належить лише суду [1, с. 88].

Перед виокремленням завдань експертизи встановлення давності документу спочатку відзначимо завдання, характерні для технічної експертизи документів. Зокрема, С.Й. Гонгало відмічає, що у зв'язку з удосконаленням існуючих технічних пристроїв, розробкою та впровадженням у експертну практику нових технічних засобів та методик стало можливим вирішення технічною експертизою документів таких експертних задач як: розпізнання способів виготовлення та зміни початкового змісту документа; встановлення часу виконання записів (одночасності чи різночасності виготовлення екземплярів документа); встановлення абсолютної та відносної давності виготовлення документу; встановлення послідовності виконання частин документа; відновлення слабовидимих та згаслих текстів; відновлення пошкоджених документів; встановлення обладнання, що використовувалось для виготовлення друкуючих засобів та ідентифікація такого обладнання; встановлення обладнання, що використовувалось для отримання відбитків; встановлення часу виготовлення друкуючих засобів та їх відтисків; встановлення осіб, що виготовляли друкуючі засоби та їх відтиски; встановлення джерела виготовлення підроблених документів, комп'ютерних документів та низки інших завдань [2, с. 11]. З наведеного помітно, що встановлення абсолютної та відносної давності виготовлення документу є одним із завдань технічної експертизи документів. Проте ці завдання знаходять своє уточнення й деталізацію в рамках проведення експертизи встановлення давності документу.

Так, аналіз положень глави 3 розділу I Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень дозволив виокремити наступні завдання експертизи встановлення давності документу: визначення відносної давності виконання документа або його фрагментів, а також послідовності нанесення штрихів, що перетинаються; встановлення відповідності часу нанесення відтисків печаток, штампів даті виготовлення документа; визначення абсолютного часу виконання штрихів рукописних записів у документах; установлення документа, виготовленого шляхом монтажу із застосуванням копіювально-розмножувальної та комп'ютерної техніки. При цьому для виконання вказаних завдань судової експертизи перед експертом для вирішення ставляться такі питання, як: чи виготовлені (виконані) дані документи (фрагменти документа) у різний час; у якій послідовності виконувались реквізити даного документа (підпис, відтиск печатки тощо); чи нанесений відтиск печатки (штампа) у той час, яким датований документ; чи виготовлений рукописний текст у той час, яким датований документ; у який період часу був виконаний рукописний текст у наданому документі; в один чи різні періоди часу виконано рукописні тексти в наданих документах; чи в один період часу були виконані рукописні текст та підпис у наданому документі; чи виготовлено наданий документ шляхом монтажу за допомогою комп'ютерної або копіювально-розмножувальної техніки [3].

У свою чергу в науковій літературі можна зустріти певне групування завдань експертизи встановлення давності документу. Як приклад, М.В. Топорова відзначає, що експертиза встановлення відносної давності виконання реквізитів у документах пов'язана з вивченням властивостей і стану об'єкта (реквізитів документа), його якісних і кількісних характеристик на момент проведення дослідження та полягає у визначенні:

- часових характеристик розслідуваної події – як співвідноситься час виконання окремих реквізитів документа (чи виконувались реквізити документа в близький період часу чи з великими часовими інтервалами, як вони виконані відносно дати, вказаної в документі);

- обставин виготовлення документа – в якій послідовності виконувалися реквізити в документі; чи використовувались для виготовлення документа окремі реквізити, які не належать цьому документу [4, с. 32-33].

Заслугує на увагу думка, згідно з якою встановлення давності документу, зокрема встановлення умов існування об'єктів, механізму їх взаємодії один з одним та із зовнішнім середовищем, як завдання може бути поставлене безпосередньо перед експертом, а може бути проміжним при вирішенні інших завдань. При цьому до кола завдань експертизи встановлення відносної давності виконання реквізитів в документі входить вирішення таких питань:

- яка відносна давність виконання в документі: друкованого тексту і підписів; записів (підписів); друкованого тексту та відбитка печатки (штампа, факсиміле); записи (підписи) і відбитки печаток (штампів, факсиміле);

- в один чи різний час були виконані окремі реквізити в документі, з яким часовим інтервалом;

- в якій послідовності виконані реквізити в документі, в т. ч. у випадку внесення змін до змісту документу який із записів виконувався першим і з яким інтервалом;

- чи виготовлений документ, представлений як оригінал, шляхом монтажу з використанням окремих реквізитів, що не належать цьому документу;

- чи виконаний підпис (розшифрування підпису) за попередньої технічної підготовки чи, має місце імітація технічної підготовки шляхом нанесення окремих штрихів і крапок [4, с. 37-38].

Разом із тим, слід розрізняти експертизи встановлення абсолютної давності виготовлення документа чи окремих його реквізитів і встановлення відносної давності виконання реквізитів у документі. Їх сутність і шляхи вирішення завдань будуть відмінними [4, с. 39]. Це пов'язано з тим, що в криміналістиці розрізняються поняття абсолютної й відносної давності документів. Абсолютною вважається проміжок часу з моменту виготовлення документа, а відносною – одночасність виконання різних фрагментів одного або кількох документів. Відповідно визначення абсолютної давності ґрунтується на аналізі змісту, особливостей мови і почерку, а також виду, форми, стану та властивостей матеріалів документа (паперу, письмових мас, посвідчувальних знаків тощо). При вивченні змісту звертається увага на те, які факти засвідчує документ, коли вони відбувались, а також особливості мови, назви установ, територіальну і відомчу компетенцію автора, дати в тексті або на відбитку штампа, визначається, до якого періоду належать ознаки письмової мови (лексика, орфографія, стиль тощо), матеріали і знаряддя письма, посвідчувальні знаки і т. д. [5, с. 48-49].

Що ж стосується необхідності встановити відносну давність документу, то така виникає в двох випадках:

1) для встановлення одночасності або різночасності внесення записів в документ і по суті є засобом встановлення дописок та інших змін. Вирішенню цього завдання сприяє можливість криміналістичної диференціації штрихів, виконаних одноколірними, близькими за складом матеріалами листа одного роду, зокрема виконаних пастами однієї рецептури; 2) для встановлення факту монтажу – виконання документа на вільному від тексту аркуші паперу з існуючими на ньому підписом та відбитком печатки (так званому карт-бланш) [6, с. 121-123].

Окремо слід звернути увагу на той факт, що у певних випадках завдання встановлення абсолютної та відносної давності документу можуть бути взаємопов'язаними та взаємообумовленими. Як приклад, до завдань встановлення абсолютної давності відноситься й вирішення питання з приводу того, чи в один період часу виконано декілька документів (чи окремі реквізити декількох документів). Вирішення цього завдання потребує встановлення абсолютної давності виконання реквізитів, після чого періоди виконання кожного документа (реквізиту) порівнюються. В той же час встановлення відносних часових інтервалів між виконанням окремих реквізитів в одному документі може відбуватися шляхом встановлення абсолютної давності виконання кожного з реквізитів і їх співставлення, а також встановлення подібності (відмінності) в стані матеріалів письма в штрихах [4, с. 40-41].

Говорячи про завдання експертизи встановлення давності документу, варто зацентувати увагу на необхідності встановлення факту сторонньої агресивної дії на документ, через що встановлення абсолютного віку та послідовності нанесення реквізитів у документі стає неможливим. Це пояснюється тим, що правопорушники з метою приховання своїх протиправних діянь заздалегідь уживають заходів, спрямованих на унеможливлення проведення в подальшому експертних досліджень документів. Як приклад, можуть уживатися заходи, направлені на штучне зістарювання реквізитів документа. З цією метою документи піддаються впливу дії агресивних факторів, в результаті чого відбуваються незворотні зміни оптичних, морфологічних та фізико-хімічних властивостей паперу і матеріалів реквізитів, нехарактерних для природного старіння документів [7, с. 378].

Саме тому в процесі встановлення абсолютного віку реквізитів та послідовності нанесення реквізитів в документах необхідно встановити не тільки факт агресивної дії на документ, але й ступінь такого впливу на його реквізити та визначити можливість проведення подальших досліджень [7, с. 382]. Як відомо, з метою

встановлення абсолютного часу нанесення реквізитів в документах потрібно дослідити часові зміни складу барвників, що використовувались для нанесення реквізитів в документі [8; 9]. Вплив сторонніх агресивних факторів на документ призводить до зміни компонентів барвних речовин його реквізитів, але залежно від ступеню такого впливу, він не завжди заважає використанню методик із встановлення змін хімічного складу барвних речовин у часі. Реквізит документу з ознаками штучного зістарювання придатний для проведення такого роду досліджень, якщо є можливість візуально встановити первинний колір барвної речовини, яка використовувалась для його нанесення [7, с. 382].

З вищенаведеного помітно, що одним із завдань експертизи встановлення давності документу є встановлення, по-перше, факту сторонньої агресивної дії на документ, а, по-друге, визначення придатності вказаного документу для подальшого його дослідження з метою встановлення його давності.

Виокремивши й розглянувши завдання експертизи встановлення давності документу, можна дійти висновку, що вони за своїм цільовим призначенням і характером є діагностичними. Це пояснюється тим, що діагностичні завдання спрямовані на встановлення природи, властивостей, стану об'єкта та віднесення його до задалегідь відомого (чи нового) класу (таксону, розряду, типу тощо) [10, с. 26-27]. Іншими словами, як підмічав Ю.Г. Корухов, завдання криміналістичної експертної діагностики пов'язані з визначенням: стану об'єкта як результату змін, впливів, відхилень його властивостей; навколишнього середовища (можливості, послідовності, напрямку, кількості дій, учасників); причини змін, що настали, тощо [11, с. 40]. М.Г. Щербаковський уточнює, що під час вирішення діагностичних завдань судової експертизи встановлення шуканих характеристик здійснюється як під час дослідження безпосередньо об'єктів, так і за їх матеріальними слідами (відбитками, частинами). За результатами встановлення властивостей та подальшого порівняння їх з аналогами, табличними даними та нормативними документами встановлюються клас, рід і вид об'єктів (класифікаційні, атрибутивні завдання), відповідність їх певним вимогам (нормативістські, нормативно-технічні завдання), вартість (оціночні завдання) та ін. Використання методу моделювання дозволяє встановлювати первісний стан об'єктів (ретроспективні завдання), причинно-наслідкові відносини (каузальні завдання) та час (просторово-часові завдання) виникнення або зміни слідів [12, с. 9]. Тобто завдання експертизи встановлення давності документу спрямовані на встановлення часових характеристик виконання документу чи його окремих реквізитів, що полягає в діагностиці його просторово-часових характеристик, а не в ідентифікації.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, зазначимо, що основними завданнями експертизи встановлення давності документу є: визначення відносної давності виконання документа або його фрагментів, а також послідовності нанесення штрихів, що перегинаються; встановлення відповідності часу нанесення відтисків печаток, штампів дати виготовлення документа; визначення абсолютного часу виконання штрихів рукописних записів у документах; установлення документа, виготовленого шляхом монтажу із застосуванням копіювально-розмножувальної та комп'ютерної техніки; встановлення факту сторонньої агресивної дії на документ і визначення придатності вказаного документу для подальшого його дослідження з метою встановлення його давності. За своїм характером завдання експертизи встановлення давності документу є діагностичними.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Паладійчук О.Ю. Значення судової експертизи у вирішенні завдань кримінального провадження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2015. Випуск 34. Том 3. С. 87-89.
2. Гонгало С. Й. Судова техніко-криміналістична експертиза документів: сучасні можливості дослідження та перспективи розвитку: авторе. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. К., 2013. 22 с.
3. Про затвердження Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів: наказ Міністерства юстиції України від 03.03.2015 № 301/5, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 04.03.2015 за № 249/26694. *Офіційний вісник України*. 2015. № 17. Стор. 278. Стаття 468. Код акта 75939/2015.
4. Топорова М.В. Криминалистическая экспертиза установления относительной давности выполнения реквизитов документов: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2014. 202 с.
5. Експертизи в судовій практиці: навч. посібник / В. Г. Гончаренко та ін. К.: Либідь, 1993. 197 с.
6. Волохова О.В., Егоров Н.Н., Жижина М.В. Криминалистика: учебник / под ред. Е.П. Ищенко. М.: «Проспект», 2011. 349 с.
7. Родюкова О.С., Шовкова Г.В. Питання необхідності встановлення факту сторонньої агресивної дії на документи. *Криміналістика і судова експертиза*. 2018. Випуск 63. С. 377-384.
8. Методика визначення абсолютного віку документів / Міністерство юстиції України, КНДІСЕ. Москва, 2001. (Реєстр методик проведення судових експертиз; 2.1.16).
9. Методика встановлення змін хімічного складу барвників речовин у часі / Міністерство юстиції України, КНДІСЕ, Київ, 2015. (Реєстр методик проведення судових експертиз; 8.11.41).
10. Основи судової експертизи: навчальний посібник для фахівців, які мають намір отримати або підтвердити кваліфікацію судового експерта / авт.-уклад.: Л.М. Головченко, А.І. Лозовий, Е.Б. Сімакова-Сфремян та ін. Х.: Право, 2016. 928 с.
11. Корухов Ю.Г., Майлис Н.П., Орлова В.Ф. Криминалистическая экспертная диагностика: методическое пособие. М.: РФЦСЭ, 2003. 199 с.
12. Щербаковський М.Г. Типові завдання судово-експертного дослідження. *Право і Безпека*. 2016. № 4 (63). С. 6-11.

REFERENCES:

1. Paladiychuk, O.Yu. (2015). The importance of forensic expertise in the resolution of criminal proceedings. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya PRAVO*, 34(3), 87-89 [in Ukrainian].
2. Gongalo, S. J. (2013). *Forensic technical forensic examination of documents: current research opportunities and development prospects*. Candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
3. *On Approval of the Regulations on Expert Qualification Commissions and Certification of Judicial Experts*. (2015). Order of the Ministry of Justice of Ukraine No. 301/5 from 3rd March 2015. *Ofitsynyy visnyk Ukrayiny*, 17, 468 [in Ukrainian].
4. Toporova, M.V. (2014). *Forensic examination of the establishment of the relative prescription of the details of documents*. Candidate's thesis. Moscow [in Russian].
5. Goncharenko, V. G. (1993). *Expertise in case law: study. manual*. Kyiv [in Ukrainian].
6. Volokhova, O.V., Egorov, N.N., Zhizhina, M.V. (2011). *Forensics: a textbook*. E.P. Ishchenko (Ed.). Moscow: «Prospekt» [in Russian].
7. Rodyukova, O. S, Shovkova, G. V. (2018). The issue of the need to establish the fact of third-party aggressive action on documents. *Kryminalistyka i sudova ekspertyza*, 63, 377-384 [in Ukrainian].
8. The method of determining the absolute age of documents. (2001). *Reyestr metodyk provedennya sudovykh ekspertyz*. Kyiv [in Ukrainian].
9. Methods for detecting changes in the chemical composition of dyes of substances over time. (2015). *Reyestr metodyk provedennya sudovykh ekspertyz*. Kyiv [in Ukrainian].
10. Golovchenko, L. M., Lozovy, A.I., Simakova-Efremyan, E.B. et al. (2016). *Basics of Forensic Science: A study guide for professionals who intend to obtain or confirm a forensic expert's qualification*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
11. Korukhov, Yu.G., Mailis, N.P., Orlova, V.F. (2003). *Forensic Diagnostic Diagnostics: A Toolkit*. Moskva: RFTSSE [in Russian].
12. Shcherbakovsky, M.G. (2016). Typical tasks of forensic research. *Pravo i Bezpeka*, 4 (63), 6-11 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 1.10.2019

УДК 347.961.4:340.113

Красногор В.О.,

аспірант Науково-дослідного інституту публічного права

СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена виявленню та характеристиці суб'єктів забезпечення нотаріальної таємниці. Аналіз суб'єктів нотаріальної діяльності свідчить про широке коло осіб на яких покладається обов'язок дотримання та забезпечення нотаріальної таємниці. Автор зазначає, що додержання таємниці нотаріальних дій полягає в тому, що нотаріальні дії необхідно виконувати лише в присутності зацікавленої особи (або осіб), і лише в разі необхідності – у присутності тих, хто їм допомагає (представників, перекладачів, громадян, які підписують документи за хворих чи неписьменних, та інших осіб). До суб'єктів нотаріального процесу належать нотаріальні органи й особи, що беруть участь у здійсненні нотаріальних дій. Вказаний обов'язок покладається на нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси). Аналіз законодавства говорить про значно ширше коло суб'єктів, яким заборонено розголошувати інформацію, що є предметом нотаріальної таємниці. Зокрема, до таких осіб відноситься також помічник нотаріуса, консультант, секретар, діловод нотаріуса, навіть якщо їх діяльність обмежується наданням правової допомоги чи ознайомленням з документами і нотаріальна дія не вчинялась.

Здійснено аналіз повноважень та обов'язків, які покладені на суб'єктів, щодо забезпечення нотаріальної таємниці. Автор підкреслює, що на сьогодні є доволі дискусійне питання щодо відповідності вимог, які висуваються до посадової особи місцевого самоврядування для отримання права вчиняти нотаріальні дії. Зроблено висновок, щодо обставин за яких суб'єкт автоматично наділяється обов'язком збереження нотаріальної таємниці.

Ключові слова: нотаріат, нотаріальна таємниця, нотаріальна діяльність, адміністративно-правове регулювання; суб'єкти забезпечення нотаріальної таємниці.

Krasnogor V. SUBJECTS OF NOTARIAL SECRET IN UKRAINE

The article is devoted to the identification and characterization of subjects of notarial secrecy. The analysis of the subjects of notarial activity testifies to the wide range of persons who are charged with the duty to observe and maintain notarial secrecy. The author notes that keeping the secrecy of notarial acts is that notarial acts should be performed only in the presence of the interested person (or persons), and only if necessary - in the presence of those who assist them (representatives, translators, signatory citizens). sick or illiterate, and others). The subjects of the notarial process include notarial bodies and persons involved in notarial activities. This obligation rests with notaries working in public notary offices, public notarial archives (state notaries) or engaged in private notarial activities (private notaries). The analysis of the legislation speaks of a much wider range of subjects who are forbidden to divulge information that is subject to notarial secrecy. In particular, such persons include a notary assistant, consultant, secretary, notary clerk, even if their activities are limited to providing legal assistance or reading documents and notarial acts have not been

taken.

An analysis of the powers and duties entrusted to the subjects to ensure notarial secrecy. The author emphasizes that today there is a rather debatable question about compliance with the requirements that are made to a local government official to obtain the right to perform notarial acts. It is concluded that, under the circumstances, the subject is automatically assigned the duty of notarial secrecy.

Key words: notary public, notarial secrecy, notarial activity, administrative regulation; entities providing notarial secrecy.

Постановка проблеми. Дотримання принципу збереження нотаріальної таємниці беззаперечно є обов'язком, принципом та елементом нотаріальної діяльності. Нотаріальний процес є різновидом правозастосовчої діяльності, що відбувається у формі нотаріальних процесуальних правовідносин, які складаються між нотаріусом (іншим нотаріальним органом) та іншими суб'єктами нотаріальної справи. Дотримання нотаріальної таємниці при вчиненні нотаріальної дії не зводиться лише до обов'язку нотаріуса, до якого звернулася особа. Аналіз законодавства говорить про значно ширше коло суб'єктів, яким заборонено розголошувати інформацію, що є предметом нотаріальної таємниці.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Обрана тема неодноразово була предметом дослідження ряду науковців, як окремо, так і в контексті аналізу інституту нотаріату в Україні в цілому. До таких можна віднести праці О.В.Красногор, Г.Ю.Гулевської, І.І.Когутич, В.Лазько, І.В.Левченко, М.М.Дякович, Ю.В.Желіховської, А.А.Ординської, О.І.Неліна, О.В.Девяткіної, Н.В.Партоленко, К.І.Чижмар, І.Святецької та інших.

Визначення кола суб'єктів, зобов'язаних дотримуватися нотаріальної таємниці викликає значний науковий та практичний інтерес, забезпечення належної реалізації їхніх процесуальних прав та обов'язків впливає на законність та обґрунтованість нотаріальної діяльності та унеможливає в подальшому виникнення підстав для його судового оспорювання. Малодослідженість інституту нотаріальної таємниці в науці та практиці, відсутність єдиного підходу до кола суб'єктів забезпечення нотаріальної таємниці зумовлює актуальність обраної тематики. Саме тому **метою** статті є виявлення та характеристика суб'єктів забезпечення нотаріальної таємниці та повноваження, якими вони наділені у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дотримання принципу збереження нотаріальної таємниці беззаперечно є обов'язком особи, яка провадить нотаріальну діяльність – нотаріуса, навіть якщо їх діяльність обмежується наданням правової допомоги чи ознайомленням з документами і нотаріальна дія або дія, яка прирівнюється до нотаріальної, не вчинялась, що прямо передбачено статтею 8 Закону України «Про нотаріат». Цей обов'язок покладається на нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси).

Нотаріус – це уповноважена державою фізична особа, яка здійснює нотаріальну діяльність у державній нотаріальній конторі, державному нотаріальному архіві або незалежну професійну нотаріальну діяльність, зокрема посвідчує права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняє інші нотаріальні дії, передбачені законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [1, с.171].

Законом не ставиться дотримання обов'язку збереження нотаріальної таємниці в залежності від виду нотаріальної діяльності, оскільки фактично поділ нотаріусів на державних та приватних обумовлений не характером їх обов'язків, а особливостями внутрішньої організації і фінансового забезпечення.

Положеннями Закону України «Про нотаріат» визначено, що документи, оформлені державними і приватними нотаріусами, мають однакову юридичну силу [2].

Державні нотаріуси вчиняють усі види нотаріальних дій, які визначені ст. 34 Закону України «Про нотаріат», як і приватні нотаріуси, а саме: 1) посвідчують правочини (договори, заповіти, довіреності тощо); 2) вживають заходів щодо охорони спадкового майна; 3) видають свідоцтва про право на спадщину; 4) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя; 5) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів); 6) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів), якщо прилюдні торги (аукціони) не відбулися; 7) проводять опис майна фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою або місце перебування якої невідоме; 8) видають дублікати нотаріальних документів, що зберігаються у справах нотаріуса; 9-1) накладають заборону на відчуження нерухомого майна (майнових прав на нерухоме майно), що підлягає державній реєстрації; 9-2) накладають заборону щодо відчуження грошових сум, які будуть зараховані заявником вимоги, визначеним відповідно до частини четвертої статті 65-2 Закону України «Про акціонерні товариства», на рахунок умовного зберігання (ескроу), відкритий згідно з цим Законом; 10) засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них; 11) засвідчують справжність підпису на документах; 12) засвідчують вірність перекладу документів іншою мовою; 13) посвідчують факт, що фізична чи юридична особа є виконавцем заповіту; 14) посвідчують факт, що фізична особа є живою; 15) посвідчують факт перебування фізичної особи в певному місці; 16) посвідчують час пред'явлення документів; 17) передають заяви фізичних і юридичних осіб іншим фізичним та юридичним особам; 18) приймають у депозит грошові суми та цінні папери; 19) вчиняють виконавчі написи; 20) вчиняють протести векселів; 21) вчиняють морські протести; 22) приймають на зберігання документи [2].

Таким чином, при вчиненні цих дій, як державні так і приватні нотаріуси повинні дотримуватися збереження нотаріальної таємниці та відповідно вчиняти певні дії направленні на збереження нотаріальної таємниці.

Міністерством юстиції України затверджене Положення про вимоги до робочого місця (контори), приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності, приписи якого, зокрема, направлені на забезпечення дотримання нотаріальної таємниці при вчиненні нотаріальних дій [3].

Згідно п.7.1.1. Положення у приміщенні не можуть перебувати, здійснювати професійну діяльність особи, діяльність яких не пов'язана з учиненням нотаріальних дій чи наданням додаткових послуг правового чи технічного характеру, пов'язаних з ними, крім осіб, які за договорами (угодами, контрактами) з приватним нотаріусом виконують роботи із забезпечення діяльності приватного нотаріуса (установлення та обслуговування оргтехніки, охоронного обладнання тощо).

Додержання таємниці нотаріальних дій полягає в тому, що нотаріальні дії необхідно виконувати лише в присутності зацікавленої особи (або осіб), і лише в разі необхідності – у присутності тих, хто їм допомагає (представників, перекладачів, громадян, які підписують документи за хворих чи неписьменних, та інших осіб). Ніхто зі сторонніх осіб не має права спостерігати за ходом нотаріальної процедури. Цю вимогу нотаріус зобов'язаний виконувати незалежно від того, чи здійснює він нотаріальну дію в приміщенні контори або ж за її межами. Відповідно, учасники нотаріального процесу мають право наполягати на створенні умов, що виключатимуть розголошення відомостей, які вони збираються тримати в секреті [4, с.126].

Підтримуючи думку І. Святецької, слід підкреслити, що у своїй роботі нотаріус має утримуватися від вчинення дій, що можуть бути використані для завдання шкоди його професійній діяльності або підриву довіри і престижу цієї професії в суспільстві. На нотаріуса покладається не тільки юридична відповідальність перед державою за виконання покладених на нього публічних повноважень, але й моральна відповідальність перед суспільством за свої дії та поведінку. У самій присязі нотаріуса, яку проголошують особи, яким уперше надається право займатися нотаріальною діяльністю, зазначено, що особа присягається виконувати обов'язки нотаріуса чесно й сумлінно, згідно із законом і совістю, поважати права й законні інтереси громадян і організацій, зберігати професійну таємницю, скрізь і завжди берегти чистоту високого звання нотаріуса [5, с.3].

Крім того, у п.4 Правил професійної етики нотаріусів України передбачено, що дотримання принципу конфіденційності є необхідною і найважливішою передумовою довірчих відносин між нотаріусом та фізичними і юридичними особами. Збереження конфіденційності будь-якої інформації, отриманої нотаріусом від фізичних і юридичних осіб, а також про них або інших осіб у процесі здійснення нотаріальної діяльності, є правом нотаріуса у відносинах з усіма суб'єктами права, які можуть вимагати розголошення такої інформації, та обов'язком - щодо фізичних та юридичних осіб і тих осіб, кого ця інформація стосується.

Довідки про вчинені нотаріальні дії та копії документів, що зберігаються у нотаріуса, видаються нотаріусом виключно фізичним та юридичним особам, за дорученням яких або щодо яких учинилися нотаріальні дії. Лише у разі смерті особи чи визнання її померлою такі довідки видаються спадкоємцям померлого.

Аналізуючи Закон України «Про нотаріат», слід підкреслити, що нотаріус не єдина особа на яку покладено обов'язок збереження нотаріальної таємниці.

Зокрема, до таких осіб відноситься також *помічник нотаріуса*. Це пов'язано з тим, що законодавцем визначено можливість за дорученням здійснювати певний обсяг дій, які так чи інакше призводять до отримання помічником доступу до інформації, що є предметом нотаріальної таємниці.

Так, помічник нотаріуса може брати участь у прийомі фізичних осіб та представників юридичних осіб, складати проекти правочинів, свідоцтв, інших документів, пов'язаних із вчиненням нотаріальних дій, і статистичних звітів. Також вносити записи до реєстру для реєстрації нотаріальних дій, вести діловодство та архів нотаріуса, готувати та надсилати за дорученням нотаріуса запити до підприємств, установ і організацій щодо відомостей та документів, необхідних для вчинення нотаріальних дій, а також виконувати іншу допоміжну і технічну роботу.

Разом з тим, згідно п.2 ч.1 статті 10 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» на нотаріусів як спеціальних суб'єктів покладено функції державних реєстраторів відповідних прав [6]. Та слід припустити, що у більшості випадків такі функції виконує не лише нотаріус, але і його помічник, звичайно, за згоди нотаріуса.

При укладенні нотаріусом договору на забезпечення технічної підтримки користування Єдиними та Державними реєстрами, створення та забезпечення функціонування яких належить до компетенції Міністерства юстиції України, за клопотанням нотаріуса таке забезпечення з ідентифікатором доступу до реєстрів надається й його помічнику [7]. Зокрема нотаріусу та помічнику нотаріуса надається по одному особистому та посиленому сертифікату ключа. Таким чином нотаріус проявляє довіру та підтверджує належну кваліфікацію помічника надаючи йому право працювати з реєстрами та тим самим у помічника посилюється обсяг інформації яка підпадає під обов'язок збереження нотаріальної таємниці.

Крім помічника, слід також віднести до осіб зобов'язаних зберігати нотаріальну таємницю віднести *консультанта, секретаря, діловода нотаріуса*, навіть якщо їх діяльність обмежується наданням правової допомоги чи ознайомленням з документами і нотаріальна дія не вчинялась.

Згідно п. 7.5.2 згаданого вище Положення для роботи з документами особи, які працюють з приватним нотаріусом на підставі цивільно-правового чи трудового договору і які є технічним персоналом, та помічники повинні перебувати у відокремленій, належно пристосованій до умов роботи та дотримання нотаріальної таємниці кімнаті [3].

Разом з тим, законодавцем виокремлюються й інші особи, які наділені правом вчиняти нотаріальні дії та,

відповідно, яких можна віднести до суб'єктів збереження нотаріальної таємниці.

Серед науковців існує такий термін як «квазинотаріат» або «органи квазинотаріату». Так, наприклад, О. І. Нелін стверджує, початок квазинотаріату закладено Положенням про нотаріальну частину від 14.04.1866 р. Російської імперії, згідно з яким деякі нотаріальні функції виконували поліція, карантинна і військова влада, капітани морських суден, а за кордоном – консули [8, с.19].

У Радянській Україні, враховуючи обставини воєнного часу, квазинотаріат був збережений. Зокрема постановою РНК СРСР від 15 вересня 1942 року «Про порядок посвідчення довіреностей і заповітів військовослужбовців у воєнний час» заповіти військовослужбовців, які були посвідчені командуванням окремих військових частин (полків, ескадрилій, окремих батальйонів, дивізій та інших відповідних їм військовим частин) прирівнювалися до нотаріальних [8, с.20].

Сучасний стан квазинотаріату включає чотири групи осіб/органів уповноважених на вчинення нотаріальних дій.

Посадові особи органів місцевого самоврядування, які уповноважені вчиняти нотаріальні дії.

У населених пунктах, де немає нотаріусів, нотаріальні дії, передбачені статтею 37 Закон України «Про нотаріат», вчиняються уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування, які призначаються рішенням відповідного органу місцевого самоврядування, із покладенням на них цих функцій. Зазвичай такими особами є секретарі відповідних рад.

Відповідно до п.п. 5 п. б. ч. 1 ст. 38 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до їхнього відання, реєстрація актів цивільного стану (за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад) є делегованими повноваженнями виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [9].

Так, зокрема згідно цієї статті у населених пунктах, де немає нотаріусів, уповноважені на це посадові особи органу місцевого самоврядування вчиняють такі нотаріальні дії: 1) вживають заходів щодо охорони спадкового майна; 2) посвідчують заповіти (крім секретних); 3) видають дублікати посвідчених ними документів; 4) засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них; 5) засвідчують справжність підпису на документах.

При цьому, законодавцем встановлені кваліфікаційні вимоги до уповноважених посадових осіб органів місцевого самоврядування, які допускаються до вчинення таких нотаріальних дій, як видача свідоцтва про право на спадщину та видача свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя, а саме: така особа повинна мати вищу юридичну освіту; мати досвід роботи у галузі права не менше трьох років; пройти протягом року стажування у державній нотаріальній конторі або приватного нотаріуса та завершити навчання щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, що функціонують в системі Міністерства юстиції України.

На сьогодні є доволі дискусійне питання щодо відповідності вимог, які висуваються до посадової особи місцевого самоврядування для отримання права вчиняти нотаріальні дії. Метою законодавчих змін щодо вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування було створення перш за все доступного механізму отримання нотаріальних послуг для мешканців сільських територій. Проте, враховуючи вимоги, які висуваються для посадових осіб органів місцевого самоврядування для отримання права вчиняти нотаріальні дії, є підстава поміркувати, а навіщо проходити стажування, навчатися, мати вищу юридичну освіту тощо і не стати нотаріусом? [10].

Посадові особи консульських установ, які вчиняють нотаріальні дії.

Компетенція консульських установ України щодо вчинення нотаріальних дій визначена у статті 38 Закону України «Про нотаріат» [2] та налічує 16 видів нотаріальних дій. До того ж, законодавством України можуть бути передбачені й інші дії консульських установ України.

До нормативно-правових актів які регулюють порядок вчинення нотаріальних дій консульськими установами відносяться Закон України «Про нотаріат» [2], Цивільним кодексом України [11], Консульським статутом України [12] та іншими актами міжнародного законодавства, зокрема міжнародними договорами та конвенціями.

Указом Президента України від 2 квітня 1994 р. за № 127/94 затверджено Консульський статут України, глава XI якого називається «Нотаріальні дії». Порядок вчинення нотаріальних дій детально регламентовано в Положенні про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України, затвердженому наказами Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ від 27 грудня 2004 р. за № 142/5/310, зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2004 р. за № 1649/10248.

Відповідно до статті 2 Консульського статуту термін «консул» охоплює такі посади: генеральний консул, консул, віце-консул або консульський агент, який є главою консульської установи. Тобто вчиняти нотаріальні дії може будь-яка з перелічених осіб.

За своєю компетенцією консульські установи України вчиняють нотаріальні дії, передбачені у ст. 38 Закону України «Про нотаріат», а саме: 1) посвідчують угоди (договори, заповіти, доручення тощо), крім іпотечних договорів, угод про відчуження та заставу житлових будинків, квартир, дач, садових будинків, гаражів, земельних ділянок, іншого нерухомого майна, що знаходиться в Україні; 2) вживають заходів із охорони спадкового майна; 3) видають свідоцтва про право на спадщину; 4) видають свідоцтва про право власності на

частку в спільному майні подружжя; 5) засвідчують вірність копій документів і виписок з них; 6) засвідчують справжність підпису на документах; 7) засвідчують вірність перекладу документів іншою мовою; 8) посвідчують факт, що громадянин є живим; 9) посвідчують факт знаходження громадянина в певному місці; 10) посвідчують тотожність громадянина з особою, зображеною на фотокартці; 11) посвідчують час пред'явлення документів; 12) приймають у депозит грошові суми і цінні папери; 13) вчиняють виконавчі написи; 14) приймають на зберігання документи; 15) вчиняють морські протести; 16) видають дублікати посвідчених ними документів [2].

Окрім цього, при вчиненні нотаріальних дій консули в установленому порядку та в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають з норм міжнародного права, а також чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

У главі VII статуту передбачено функції консула щодо майна громадян України. Зокрема, консул вживає заходів для охорони майна, що залишилося після смерті громадянина України.

Якщо залишене майно повністю або частково складається з предметів, що можуть зіпсуватись, а так само при надмірній дорожнечі зберігання такого майна консул має право продати це майно і надіслати виручені гроші за належністю. Консул має право приймати: спадкове майно для передачі спадкоємцям, які перебувають в Україні; на зберігання гроші, коштовності, цінні папери і документи, які належать громадянам України [1, с.154].

Посадові особи, які за ст.ст. 40 та 40-1 Закону України «Про нотаріат» вчиняють нотаріальні дії.

У статті 40 та 40-1 Закону України «Про нотаріат» окремо визначено компетенцію посадових осіб щодо посвідчення лише двох видів нотаріальних дій – заповітів та довіреностей, прирівняних до нотаріально посвідчених, а також засвідчення справжності підпису на документах.

До таких осіб відносяться:

1) начальники госпіталів, санаторіїв, інших військово-лікувальних закладів, їх заступники з медичної частини, старші або чергові лікарі, які посвідчують довіреності військовослужбовців або інших осіб, що перебувають на лікуванні в таких закладах;

2) командири (начальники) військових частин, з'єднань, установ, військово-навчальних закладів, які посвідчують заповіти і довіреності військовослужбовців, а в пунктах дислокації військових частин, з'єднань, установ, військово-навчальних закладів, а в місцях, де немає нотаріуса чи посадової особи органу місцевого самоврядування, що вчиняють нотаріальні дії, також посвідчують заповіти і довіреності працівників, членів їх сімей і членів сімей військовослужбовців;

3) головні лікарі, їх заступники з медичної частини або чергові лікарі лікарень, госпіталів, інших стаціонарних закладів охорони здоров'я, начальники госпіталів, які посвідчують заповіти осіб, що перебувають на лікуванні в таких закладах;

4) директори або головних лікарів будинків для осіб похилого віку та інвалідів, які посвідчують заповіти осіб, що проживають у таких будинках;

5) начальники установ виконання покарань, які посвідчують заповіти і довіреності осіб, що тримаються в таких установах, а також засвідчують справжність підпису на документах;

6) капітани морських або річкових суден, що плавають під прапором України, які посвідчують заповіти осіб, що перебувають під час плавання на таких суднах;

7) начальники пошукових або інших експедицій, які посвідчують заповіти осіб, що перебувають у таких експедиціях;

8) начальники слідчих ізоляторів, які посвідчують заповіти і довіреності осіб, узятих під варту, та засуджених, стосовно яких вирок суду не набрав законної сили, за погодженням із посадовою, службовою особою чи органом, у провадженні яких перебуває справа;

9) посадові особи органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, які посвідчують довіреність суб'єкта права на безоплатну вторинну правову допомогу, за зверненням якого прийнято рішення про надання такої допомоги.

Нині органи квазінотаріату існують і в Україні, і в Білорусі, і в Молдові, і в Російській Федерації. Водночас зауважимо, що посвідчення заповітів і довіреностей, прирівняних до нотаріально посвідчених, у Білорусі, Молдові та Україні здійснюється переважно однаковими органами. Зазначимо, що посвідчення заповітів, прирівняних до нотаріально посвідчених, здійснює більша кількість посадових осіб, ніж посвідчення довіреностей. Наголосимо, що лише в Молдові капітан повітряного судна має право засвідчити заповіт, який прирівнюється до нотаріально посвідченого.

Також доцільно зауважити, що право на посвідчення довіреностей, прирівняних до нотаріально посвідчених, на відміну від українського законодавства, надано адміністраціям відповідних установ органів соціального захисту Білорусі та Молдови [13, с.62].

Особи залучені до вчинення нотаріальних дій як свідки. Законодавством встановлено ряд нотаріальних дій які вчиняються за участі свідків:

- вжиття заходів щодо охорони спадкового майна, у якому його опис проводиться за участю не менш як двох свідків (п.п. 3.1 п. 3 гл. 9 Порядку) [14];

- посвідчення заповіту, коли заповідачем є особа яка в силу фізичних вад сама не може прочитати заповіт (п.п. 1.11 п. 1 гл. 3 Порядку) [14], а також посвідчення заповітів іншими посадовими, службовими особами (ст. 1252 ЦК) [11];

- розкриття та оголошення секретного заповіту (п.п. 4 п. 4 гл. 3 Порядку) [14];

- морський протест не менше чотирьох свідків (п.п. 2.1 п. 2 гл. 18 Порядку) [14].

Особи, які підписують правочини замість сторони, що має фізичні вади. За загальним правилом, згідно ч. 2 ст. 45 Закону, нотаріально посвідчувані правочини, заяви та інші документи підписуються у присутності нотаріуса, тобто тією особою, яка вчиняє цей правочин. Якщо заява чи інший документ підписані за його відсутності, особа, яка звертається за вчиненням нотаріальної дії, повинна особисто підтвердити, що документ підписаний нею. Але бувають випадки, коли в силу певних обставин, тобто фізичних вад чи хвороби, фізична особа, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії, є сліпою, глухою, німою, глухонімою, не може власноруч підписати документи. За її дорученням та у її присутності, присутності нотаріуса цей документ може підписати інша особа. Щодо вимог, які пред'являються до цієї особи, то вона має бути дієздатною і такою, що вміє читати та писати, оскільки зобов'язана прочитати заповіт вголос. Крім того, якщо особа глуха, німа, глухоніма, участь в нотаріальному провадженні має брати сурдоперекладач [15, с.187].

Заінтересовані особи, представники. Заінтересованими особами є перш за все ініціатори процесу (ті, хто порушує нотаріальне провадження звертаючись за вчиненням нотаріальної дії) та особи, які притягуються нотаріальним органом (особи, на чий права та обов'язки може вплинути вчинена нотаріальна дія). Участь заінтересованих осіб забезпечує реалізацію безспірного характеру нотаріального провадження: якщо між зазначеними

особами й ініціатором процесу виникає спір, продовження нотаріального процесу стане неможливим, виникне судовий процес. Відсутність же спору між ними в межах нотаріального процесу виключає і виникнення судового спору в подальшому.

До заінтересованих осіб належать також законні (статті 80, 81 Закону України «Про нотаріат») і договірні (ст. 44 Закону України «Про нотаріат») представники. Їх інтерес визначається безпосередньо законом (батьки, усиновителі, опікуни чи піклувальники) або договором (адвокати). Здійснюючи функцію сприяння тим, кого представляють, у досягненні їх цілей у процесі, представники здатні впливати на виникнення і хід нотаріального процесу.

Органи державної влади, які наділені владними повноваженнями щодо врегулювання організації нотаріату і контролю за здійсненням нотаріальної діяльності в межах, встановлених Законом України «Про нотаріат» та іншими нормативно-правовими актами.

Відповідно до статті 2-1 Закону України «Про нотаріат» державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у встановленні умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії, здійснюють контроль за організацією нотаріату, проводять перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановленні переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановленні розмірів плати за їх надання державними нотаріусами; встановленні правил професійної етики нотаріусів [2].

До таких органів відносяться Міністерство юстиції України, Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі; органи фіскальної служби; інші державні органи; судові органи.

Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації [16].

Висновки. Системний аналіз суб'єктів нотаріальної діяльності свідчить про широке коло осіб на яких покладається обов'язок дотримання та забезпечення нотаріальної таємниці. Всі суб'єкти нотаріальної діяльності автоматично стають суб'єктами забезпечення нотаріальної таємниці, у випадках якщо: 1) безпосередньо вчиняють нотаріальну дію; 2) беруть участь або заінтересовані у вчиненні нотаріальної дії; 3) якщо про вчиненні нотаріальні дії стало відомо у зв'язку з виконанням службових обов'язків чи іншої роботи; 4) надання правової допомоги та/або ознайомлення з документами, які містять нотаріальну таємницю; 5) стали відомі відомості, що становлять предмет нотаріальної таємниці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Долинська М.С. Нотаріальний процес: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2019. 652 с.

2. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993, підстава - 159-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12/ed20191102>
3. Положення про вимоги до робочого місця (контори), приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності затверджене наказом Міністерством юстиції України № 888/5 23.03.2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11>
4. Нотаріат в Україні. Загальна частина / С. Фурса, Є. Фурса. К.: Вентурі, 1999. 264 с.
5. Святецька І. Деякі питання юридичної відповідальності нотаріуса. Мала енциклопедія нотаріуса. Науково-практичний журнал МЕН №2. 2013. 4 с.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України № 1952-IV від 25.12.2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>
7. Договір про надання послуг приватним нотаріусам (редакція від 19.10.2019): інформація з сайту Державного підприємства "Національні інформаційні системи" URL: <https://nais.gov.ua/files/general/2020/02/20/20200220100527-38.pdf>
8. Нелін О. Нотаріат і квазінотаріат в Україні: окремі дискусійні питання. *Юридична Україна*. 2012. № 8. – С. 19.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України 280/97-ВР від 21.03.1997 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
10. Лазько В. Нотаріальні дії, що вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування. *Місцеве самоврядування*. 2019. №12 URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/december/issue-12/article-105955.html>
11. Цивільний кодекс України: документ № 435-IV від 16.01.2003 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
12. Про Консульський статут України: указ Президента України №127/94 від 21.05.2002 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94>
13. Долинська М.С. До питання компетенції посадових і службових осіб, які вчиняють дії, прирівняні до нотаріально посвідчених. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. №3. С.55-64
14. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України № 296/5 від 22.02.2012 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#n87>
15. Теорія нотаріального процесу: Науково-практичний посібник / За заг. ред. С. Я. Фурси. К.: Алерта; Центр учбової літератури, 2012. 920 с.
16. Положення про Міністерство юстиції України затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>

REFERENCES:

- Dolinska, M. S. (2019). Notarial process: a textbook. Lviv: Lvivs'kyi derzhavnyy universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].
- Law of Ukraine on notary. (2019, November 2). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12/ed20191102> [in Ukrainian].
- Regulations on requirements for workplace (office), private notary and control over the organization of notarial activity*. Order of the Ministry of Justice of Ukraine No. 888/5 from 23th March 2011. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11> [in Ukrainian].
- Fursa, S. (1999). *Notary in Ukraine. The common part*. Kyiv: Venturi [in Ukrainian].
- Svyatetska, I. (2013). Some issues of legal responsibility of the notary. A small encyclopedia of a notary. *Naukovo-praktychnyy zhurnal MEN*, 2, 4 [in Ukrainian].
- Law of Ukraine on the State Registration of Real Property Rights and their encumbrances No. 1952-IV. (2020, January 16). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15> [in Ukrainian].
- Service contract for private notaries*. (2019). Information from the site of the State Enterprise "National Information Systems". Retrieved from: <https://nais.gov.ua/files/general/2020/02/20/20200220100527-38.pdf> [in Ukrainian].
- Nelin, O. (2012). Notary and quasi-notary in Ukraine: separate discussion issues. *Yurydychna Ukrayina*, 8, 19 [in Ukrainian].
- Law of Ukraine on Local Self-Government in Ukraine No. 280/97-BP. (2020, March 18). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
- Lazko, V. (2019). Notarial actions taken by officials of local self-government bodies. *Mistseve samovryaduvannya*, 12. Retrieved from: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/december/issue-12/article-105955.html> [in Ukrainian].
- The Civil Code of Ukraine. (2020, February 13). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].
- About the Consular Charter of Ukraine. Presidential Decree No. 127/94 of 21th May 2002. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94> [in Ukrainian].
- Dolinska, M. S. (2017). The question of the competence of officials and officials who perform actions equivalent to notarized. *Naukovyy visnyk Lvivs'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3, 55-64 [in Ukrainian].

Ukrainian].

14. *On approval of the Procedure of committing notarial acts by notaries of Ukraine*. Order of the Ministry of Justice of Ukraine № 296/5 from 22th February 2012. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#n87> [in Ukrainian].

15. Fursa, S. J. (Ed.). (2012). *The Notary Process Theory [text]: Scientific and Practical Handbook*. Kyiv: Alerta-Tsentr uchbovoyi literatury [in Ukrainian].

16. *Regulation on the Ministry of Justice of Ukraine*. (2014). Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine from July 2, 2014 No. 228. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 22.10.2019

УДК 343.1

Панченко В.,

аспірантка Академії праці, соціальних відносин та туризму,
<https://orcid.org/0000-0002-9867-4753>

ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ В КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС УКРАЇНИ

У статті аналізуються характерні риси кримінального процесу України, крізь призму відповідності його змісту охоронної функції держави та реалізації проголошених в Конституції України цінностей. На основі аналізу чинного законодавства з'ясовано, що кримінальному процесу України властиві фокусування на інтересах держави та каральний підхід. Встановлено, що при сучасній моделі кримінального процесу сторонами кримінального провадження є держава та підозрюваний (обвинувачений) у вчиненні кримінального правопорушення, а потерпілий залишається осторонь. А всі покарання, які передбачені законодавством про кримінальну відповідальність, виконуються на користь держави та мають на меті, в першу чергу, покарати засудженого. Відповідно до цього, розкрита необхідність запровадження в Україні інституту медіації, яка спрямована на відновлення прав та інтересів потерпілої особи і примирення її з правопорушником. А примирення, при виконанні необхідних умов, може бути підставою звільнення від кримінальної відповідальності та дозволяє правопорушнику бути прийнятим у суспільстві.

Ключові слова: кримінальний процес, кримінальне провадження, правосуддя, правопорушник, потерпіла особа, пробація, медіація.

Panchenko V. ON THE INTRODUCTION OF MEDIATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE

The article analyzes the characteristic features of the criminal process of Ukraine, through the prism of compliance with its content of the security function of the state and the implementation of values proclaimed in the Constitution of Ukraine. On the basis of the analysis of the current legislation, it is found out that the Ukrainian criminal process is characterized by a focus on the interests of the state and a punitive approach. It is established that in the current model of criminal proceedings the parties to the criminal proceedings are the state and the suspect (accused) of committing a criminal offense, and the victim remains aloof. And all the penalties provided for by the legislation on criminal liability are executed for the benefit of the state and are intended first of all to punish the convicted person. Accordingly, the need to establish a mediation institute in Ukraine aimed at restoring the rights and interests of the victim and reconciling with the offender has been disclosed. And reconciliation, if the necessary conditions are met, can be grounds for dismissal from criminal responsibility and allows the offender to be accepted in society.

Key words: criminal proceedings, criminal proceedings, justice, offender, victim, probation, mediation.

Постановка проблеми. В другій половині ХХ століття людство зрозуміло, що традиційна модель кримінального правосуддя не справляється з такими основними завданнями, як попередження правопорушень, зменшення кількості злочинів та виправлення правопорушника. Стало очевидним, що модель правосуддя, якій властиве центральне місце держави та каральний підхід не має нічого спільного з демократією та гуманізмом, ідеї яких почали активно розвиватися після Другої світової війни. Постійне зростання злочинності також викликало занепокоєння. Саме тому розпочався пошук альтернативних та інноваційних підходів до здійснення правосуддя та вирішення правових конфліктів.

Наразі існує дві концепції реакції держави на вчинення кримінальних правопорушень: класична концепція (переслідування правопорушників здійснюється державою в загальносуспільних інтересах, а кримінальне покарання визначається рішенням суду) та альтернативна концепція (їй властиві відмова держави від традиційного переслідування та застосування альтернативних реакцій на правопорушення, які передбачають обов'язкове виконання правопорушником умов, які одночасно є підставою його звільнення від переслідування) [8, с. 25].

Останнім часом у більшості країн розвивається та вдало застосовується концепція відновного правосуддя, з усім спектром його можливих варіантів (форм). Однією з форм відновного правосуддя є медіація, яка досить часто асоціюється з посередництвом при вирішенні конфліктів. Слід зазначити, що застосування процедури медіації в Україні поки ще не набрало популярності та застосовується в основному для вирішення конфліктів у шлюбно-сімейній сфері. Проте, оскільки Україна обрала як напрям свого розвитку – євроінтеграцію, це вимагає

від неї адаптувати національне законодавство до міжнародних стандартів, в тому числі і у сфері кримінального правосуддя. Відтак запровадження відновного правосуддя, зокрема, та медіації, як його форми, в українську систему правосуддя це питання часу, а тому потребує додаткового вивчення, оскільки в процесі їх запровадження важливим є врахування особливостей українського суспільства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Відновне правосуддя та медіація були темами досліджень таких вітчизняних науковців, як Р. Аракелян, О. Виноградова, І. Войтюк, А. Горова, Т. Денисова, О. Дубовик, В. Землянська, І. Ємельянова, О. Коваль, Н. Мазаракі, Ю. Микитин та інші. Важливе значення при дослідженні концепції відновного правосуддя відіграють роботи наступних зарубіжних науковців – Х. Алікперова, Х. Бесемера, Г. Зера, Н. Крісті, Д. Маерса, Т. Маршала, М. Райта та інших.

Метою статті є проведення комплексного дослідження особливостей кримінального процесу України для визначення його спроможності, за діючої моделі, забезпечити відновлення в процесі кримінального провадження, порушених прав, свобод та інтересів потерпілої особи, реалізувати проголошені Конституцією України цінності та аналіз окремих альтернативних концепцій реакції держави на кримінальні правопорушення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ще в 70-х роках ХХ століття кримінолог Нільсон Крісті, розкриваючи особливості моделі правосуддя, яка притаманна країнам західної Європи, заявив, що держава привласнила собі конфлікти взявши під контроль всі процедури та питання пов'язані з їх розв'язанням. Він заявляв, що в разі вчинення особою правопорушення в центрі уваги держава ставить себе і перебирає на себе повноваження розслідувати правопорушення та карати винну особу. При цьому позбавляє потерпілу особу брати активну участь у справі, а відтак і впливати на прийняте рішення, що в свою чергу заважає нормалізувати відносини між сторонами конфлікту та негативно впливає на їх психологічний стан. Крім того організаційна структура судочинства спрямована на змагання між сторонами, а не на їх співпрацю [1].

Такі особливості правосуддя властиві і українському кримінальному процесу. Крім того йому характерний і каральний підхід, який Україна успадкувала від радянської влади.

Зазначимо, що під «кримінальним процесом» і цій статті розуміється специфічний вид діяльності, яка охоплює кримінальне провадження, виконання судових рішень та вирішення всіх питань пов'язаних з цим. Така діяльність здійснюється уповноваженими державою органами та посадовими особами за участі окремих юридичних та фізичних осіб і є формою реалізації правоохоронної функції держави. Кримінальне провадження охоплює досудове розслідування та судове провадження, а також процесуальні дії, потреба в яких викликана вчиненням діянь, передбачених законом України про кримінальну відповідальність [4].

Конституція України проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпеку найвищою соціальною цінністю в Україні. Права, свободи людини та їх гарантії є визначальними при формуванні змісту та спрямованості діяльності держави, головним обов'язком для якої є утвердження та забезпечення цих прав та свобод [2]. Та чи дійсно це так у сфері кримінального процесу?

Основні напрями діяльності держави, які є відображенням її сутності та соціального призначення у суспільстві, а також конкретизують завдання та цілі йменуються функціями держави. Правоохоронна функція передбачає забезпечення правопорядку (режиму при якому дотримуються та виконуються правові норми) та притягнення до юридичної відповідальності у разі здійснення правопорушення. Спорідненою з нею є правозахисна функція, яка спрямована на захист прав та свобод людини і громадянина. Ці дві функції (правоохоронна та правозахисна) є складовими однієї з основних функцій держави – охоронної функції.

Слід зазначити, що правозахисна складова охоронної функції певний час, особливо при кримінальному процесі, реалізовувалася лише формально, а то і зовсім ігнорувалася, оскільки в минулі часи на перше місце ставилися інтереси держави (точніше інтереси правлячої особи чи, згодом, партії), а інтереси, права та свободи окремої людини (громадянина) не враховувалися. Але з розвитком суспільства ситуація поступово почала змінюватися, оскільки в цивілізованому суспільстві, як свого часу зазначив Р. Лівшиць, основною функцією держави повинна стати охорона і захист прав та інтересів людини, а діяльність всіх представників гілок влади має бути спрямована саме на це [7, с. 150]. Схожої думки і інші науковці, які зазначають, що правоохоронна функція спрямована на: а) охорону кожної особи, як окремого члена суспільства, від неправомірних посягань з боку інших осіб (І. Лаврінчук) [6, с. 99]; б) охорону прав та свобод людини і забезпечення правопорядку, як на національному так і міжнародному рівнях (Р. Шай) [11, с. 358].

На увагу заслуговує також думка І. Кріцака, який правоохоронну функцію держави розглядає як напрям держави, що має комплексний характер, оскільки об'єднує, засновану на принципах ефективності та справедливості, систему заходів (в тому числі і заходи примусу), які спрямовані на забезпечення соціальної злагоди, реалізацію прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина без будь-яких конфліктів, недопущення порушень правопорядку та законності [5, с. 369]. Також науковець зазначає, що правоохоронна та правозахисна складові охоронної функції в демократичному суспільстві є невід'ємними одна від одної та виступають різними сторонами однієї медалі [5, с. 368].

Вищевказані думки доводять, що розуміння охоронної функції держави лише крізь призму правоохоронної функції (в центрі уваги стоїть держава з її інтересами) поступово зміщується на вектор правозахисної функції (де центральним об'єктом охорони та захисту є права та інтереси окремої людини). Правда, правозахисна функція саме в кримінальному провадженні потребує розширеного тлумачення та застосування, а саме повинна забезпечувати не лише захист прав та свобод особи, яку підозрюють чи обвинувачують у вчиненні кримінального правопорушення, а і захист та відновлення порушених прав потерпілої

особи. Лише в такому разі, можна стверджувати, що охоронна функція держави реалізується в повній мірі.

Відповідно до ст. 2 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) серед завдань кримінального провадження зазначені захист особи, суспільства і держави від кримінальних правопорушень, а також охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження. При цьому КПК України надає досить широкий перелік осіб, які є учасниками кримінального провадження, а саме: а) сторони кримінального провадження; б) потерпілий та його представники; в) особа, щодо якої розглядається питання про екстрадицію; г) заставодавець; д) інші учасники кримінального провадження (заявник; цивільний позивач та цивільний відповідач, а також їх представники; представник юридичної особи, якщо щодо неї здійснюється провадження; третя особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт; свідок та його представник; перекладач; експерт; спеціаліст; представник органу пробації; секретар судового засідання; судовий розпорядник; понятий); е) інші особи чий права та законні інтереси зазнають обмеження під час досудового розслідування [1]. Сторонами кримінального провадження є уповноважені особи, які наділені специфічними правами та обов'язками, що залежать від того на боці кого – захисту чи обвинувачення – вони виступають. З боку обвинувачення стороною кримінального провадження виступає слідчий, керівник органу досудового розслідування та прокурор; в окремих випадках передбачених законодавством стороною з боку обвинувачення може виступати також потерпіла особа та її представники. Стороною кримінального провадження з боку захисту є підозрюваний, обвинувачений (підсудний), засуджений, виправданий, особа щодо якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру, а також захисники та законні представники цих осіб [1].

Як, видно, сторонами кримінального провадження є держава, в особі уповноважених нею посадових осіб та особа, яка підозрюється чи звинувачується у вчиненні кримінального правопорушення. Потерпіла особа, чий права чи законні інтереси, майно чи здоров'я постраждали від дій правопорушника залишається в стороні.

Хоча держава взяла на себе обов'язок забезпечувати правопорядок в суспільстві та захищати порушені права і свободи людини та громадянина, проте здійснює це в своєрідний спосіб – самостійно вирішує, що буде краще для потерпілої особи, не враховуючи її справжніх інтересів. На користь цього свідчить той факт, що покарання, які передбачені за вчинення кримінального правопорушення виконуються на користь держави, не забезпечують і не спрямовані на відновлення порушених прав та інтересів потерпілої особи.

Крім того, санкції закріплені в Кримінальному кодексі України (КК України) спрямовані на покарання правопорушника. Так, відповідно до ст. 50 КК України метою покарання є кара (обмеження певних прав і свобод) засудженого. Також передбачається, що застосування покарання сприятиме виправленню засудженого та запобіганню вчиненню нових злочинів, як самим засудженим так і іншими особами [3]. Проте, частіше за все, це має зворотній результат – особа, що відбула покарання, почуває себе жертвою, має образу на державу чи конкретну особу, не може адаптуватися в соціумі, що сприяє вчиненню нею нових правопорушень. Паралельно з цим потерпіла особа також є незадоволеною, оскільки в неї можуть залишатися невирішені питання чи невисловлені почуття, що може негативно впливати на її психологічний стан, а вирок суду не відновлює стан речей, який існував до моменту порушення її прав та свобод. Це, в свою чергу, може породжувати бажання помсти та вчинення нових правопорушень вже потерпілою особою.

Саме на виправлення таких недоліків традиційної моделі кримінального правосуддя і спрямовані альтернативні концепції реакції держави на кримінальні правопорушення, до яких відноситься медіація.

Наразі в Україні, в рамках євроінтеграції та як спроба переорієнтації моделі кримінального правосуддя з каральної на відновну, запроваджений та розвивається інститут пробації. Відповідно до ЗУ «Про пробацію» пробація розглядається як забезпечення суду інформацією щодо характеристики обвинуваченого та система заходів (наглядного та соціально-виховного характеру), що за рішенням суду застосовуються до засудженого, за умови що призначене йому покарання не передбачає позбавлення волі [9]. Також в Законі вказано, що суб'єктами пробації є засуджені, щодо яких застосовуються наглядові та соціально-виховні заходи та обвинувачені, щодо яких органом пробації готується досудова доповідь. Метою пробації є виправлення засуджених та надання суду інформації, що характеризує обвинувачену особу, задля прийняття судом рішення про міру її відповідальності [9]. Таким чином, бачимо, що на сьогодні інститут пробації в Україні пов'язаний з притягненням правопорушника до кримінальної відповідальності та відбуванням ним кримінального покарання.

На відміну від пробації медіація, як ще одна форма відновного правосуддя, надає можливість потерпілій особі і правопорушнику примиритися, що в свою чергу може стати підставою звільнення останнього від кримінальної відповідальності. Як зазначено в ст. 46 КК України, особа може бути звільнена від кримінальної відповідальності, якщо вона примирилася з потерпілою особою, але за наявності таких умов: а) вона вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості; б) відшкодувала завдані потерпілій особі збитки чи усунула заподіяну шкоду [3]. Таке примирення можливе лише за умови проведення спільних зустрічей та переговорів між потерпілою особою і правопорушником, які досить часто потребують присутності третьої особи.

Медіація, як раз, і спрямована на організацію та проведення зустрічей, за участі нейтральної особи (медіатора), двох сторін кримінально-правового конфлікту – потерпілої особи і правопорушника, під час яких вони братимуть активну участь у вирішенні проблем (питань), які виникли в результаті вчинення кримінального правопорушення.

Проведення процедури медіації дозволяє потерпілій особі та правопорушнику зустрітися «очі в очі»,

подивитися на вчинене правопорушення з позиції іншої сторони, переглянути існуючі стереотипи, що без сумнівно краще впливає на забезпечення суспільного порядку в державі ніж застосування карального підходу в кримінальному процесі. В процесі медіації потерпіла особа має можливість розповісти про свої емоції, відчуття та переживання, поставити та почути відповіді на всі свої запитання, розповісти як змінилося її життя після злочину. Правопорушник же має можливість пояснити свої дії та усвідомити, що його жертвою є реальна людина, розкаятися та попросити вибачення. Пояснення правопорушника дозволяють потерпілій особі зрозуміти причини та умови його протиправної поведінки.

Міжнародній практиці відомі декілька видів медіації: пряма та непряма; за участі лише сторін конфлікту та за участі інших осіб (оточення сторін конфлікту, представники соціальної спільноти тощо); при особистій участі та медіація через представника; інші види, які виникають в різних країнах враховуючи специфіку їх правових систем та суспільного устрою. І хоча процедура медіації має свої особливості в кожній країні, проте є дещо спільне та незмінне незалежно від того в якій державі вона здійснюється. Спільним для всіх країн є принципи, на яких базується медіація та можливості, які вона надає.

Відповідно до прийнятих Рекомендацій № R (99) 19 «Про посередництво в кримінальних справах», які були прийняті 15.09.1999 року Комітетом Міністрів Ради Європи визначені такі принципи медіації, як: добровільність; самовизначення сторін; визнання важливості потреб та почуттів потерпілої особи; прийняття правопорушником відповідальності; відшкодування (виправлення) завданої шкоди; конфіденційність; нейтральність медіатора [10].

Результатом проведення вдалої медіації є ті можливості, які вона надає. Для більш чіткого усвідомлення результатів медіації, їх слід розглядати залежно від суб'єкта, який отримує певні можливості. Так, потерпіла особа, завдяки медіації може швидше отримати компенсацію за заподіяну їй шкоду, отримати відповіді на питання, які її цікавлять, справитися з негативними емоціями та переживаннями, що виникли через скоєне кримінальне правопорушення, відновити відчуття безпеки та повернути контроль над власним життям. А правопорушник після усвідомлення результатів своїх дій та виправлення їх негативних наслідків (відшкодування завданих збитків) зможе відновити самоповагу та повагу з боку інших, а відтак бути прийнятим у суспільстві, а також бути звільненим від кримінальної відповідальності чи отримати більш м'яке покарання.

Разом з тим медіація є корисною і для суспільства, громади, держави. Громаді (під нею розуміються близьке оточення сторін конфлікту і жителі населеного пункту, де сталося кримінальне правопорушення) та суспільству загалом медіація надає можливість отримувати необхідну інформацію, допомагати особам, яких торкнулося кримінальне правопорушення, відновити відчуття спокою та безпеки, зробити висновки та наперед випрацювати алгоритм необхідних і можливих дій, які будуть спрямовані на попередження подібних правопорушень. Для держави медіація є корисною тим, що дозволяє зменшити фінансові, часові та інші витрати, які йдуть на боротьбу з протиправними діями та ліквідацію їх наслідків, збільшити рівень довіри в суспільстві і до держави, що призводить до підвищення рівня безпеки та відчуття захищеності в суспільстві. Разом з цим аналіз інформації отриманої в результаті проведення медіації (щодо причин, умов, мотивації правопорушника, емоцій та переживань потерпілої особи) може бути основою для вдосконалення законодавчої бази, організації соціальних інститутів тощо, що також впливає на попередження протиправної поведінки.

Висновки. Отже, медіація в деяких випадках безсумнівно має переваги у порівнянні з класичною концепцією кримінального процесу. Саме тому медіація використовується у багатьох розвинених країнах як альтернативний спосіб вирішення спорів, в тому числі і кримінально-правових. Оскільки наша держава обрала курс євроінтеграції, назріла потреба введення інституту медіації, як форми відновного правосуддя, в правову систему України. Це в свою чергу потребує детального вивчення досвіду зарубіжних країн, і на його основі, вироблення правил проведення медіації, визначення умов коли медіація є можливою, а коли необхідною, кола суб'єктів, що можуть бути медіаторами, часу проведення медіації, гарантій виконання рішення до якого прийдуть сторони в процесі примирення та вирішення ще багато інших питань. Також обов'язковою умовою повноцінного запровадження інституту медіації в Україні є прийняття відповідного закону, який би на законодавчому рівні закріпив можливість проведення медіації та вимоги до її процедури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Застосування програм відновного правосуддя у кримінальних провадженнях на досудовому етапі: практичні рекомендації. URL: https://www.uaa.org.ua/pub/uploads/articles/about-komitety-presamechanizm_v05.pdf
2. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України № 4651-VI від 13.04.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
5. Кріцак І. Правоохоронна функція держави та її вплив на формування функції надання послуг населенню органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 3. С. 365-372.
6. Лаврінчук І. Обставини встановлення правового статусу державного службовця. *Право України*. 1999. № 9. С. 98-102.
7. Лившиц Р. З. Теория права: учебник. М.: БЕК, 1994. 224 с.

8. Лобойко Л.М., Банчук О.А. Кримінальний процес: навчальний посібник. К.: Ваїте, 2014. 280 с.

9. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 № 160-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19>

10. Рекомендація № R (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам Ради, які зацікавлені в організації медіації у кримінальних справах від 15.09.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_828

11. Шай Р. Окремі аспекти дослідження генезису правоохоронної функції держави. URL: http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/vnulpurn_2015_824_58.pdf

REFERENCES:

1. Implementation of restorative justice programs in criminal proceedings at the pre-trial stage: practical recommendations. Retrieved from: https://www.uaa.org.ua/pub/uploads/articles/about-komitety-presamechanizm_v05.pdf [in Ukrainian].

2. The Constitution of Ukraine. (1996, June 28). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

3. Criminal code of Ukraine (2001, April 5). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> [in Ukrainian].

4. The Criminal Procedure Code of Ukraine. (2012, April 13). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].

5. Kritsak, I. (2009). The law enforcement function of the state and its influence on the formation of the function of providing services to the population by the bodies of the Interior of Ukraine. *Forum prava*, 3, 365-372 [in Ukrainian].

6. Lavrinchuk, I. (1999). Circumstances of establishing the legal status of a civil servant. *Pravo Ukrayiny*, 9, 98-102 [in Ukrainian].

7. Livshitz, R. Z. (1994). *Theory of Law: A Textbook*. Moskva: BEK [in Russian].

8. Loboiko, L. M., Bunchuk, O. A. (2014). *Criminal process: a textbook*. Kyiv: Vaite [in Ukrainian].

9. Law of Ukraine on probation № 160-VIII. (2015, February 5). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19> [in Ukrainian].

10. Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States of the Council interested in organizing criminal mediation No. R (99) 19. (1999, September 15). Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_828 [in Ukrainian].

11. Shai, R. (2015). *Some aspects of the study of the genesis of law enforcement functionstate*. Retrieved from: http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/vnulpurn_2015_824_58.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 347.961.311

Солошенко Ю.В.,

*аспірантка заочної форми навчання
кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права*

*Інституту права ім. В. Сташиуса
Класичного приватного університету
e-mail: notarysoloshenko@gmail.com*

ВИЩА КВАЛІФІКАЦІЙНА КОМІСІЯ НОТАРІАТУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УТВОРЕННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ІСПИТІВ (ЧАСТИНА 1)

Статтю присвячено проблемі аналізу структурно-організаційних чинників утворення ВКК та стартових умов участі нотаріусів в кваліфікаційних іспитах. В результаті проведеного дослідження в статті зроблено висновок про те, що Вища кваліфікаційна комісія нотаріату є структурним підрозділом Міністерства юстиції України, цільовим призначенням якого є визначення професійної кваліфікованості кадрів у сфері нотаріату та дотримання ними організаційно-правових вимог, необхідних для реалізації нотаріальної діяльності. Ключовою атестаційною процедурою перевірки професійної придатності нотаріусів є кваліфікаційні іспити, допущення або недопущення до яких залежить від дотримання низки проміжних умов, а результатом – отримання/неотримання нотаріусом авторизуючого документу на право здійснення нотаріальної діяльності – свідцтва.

Визначено, що за структурними ознаками Вища кваліфікаційна комісія нотаріату є постійно діючим атестаційно-кваліфікаційним органом, що складається із професійних нотаріусів та службовців Міністерства юстиції. Враховуючи подвійне представництво в ВКК як фахівців-нотаріусів, так і державних службовців, маємо підстави вести мову про поєднання в функціях ВКК атестаційно-навчальних та дисциплінарно-контрольних повноважень. Наголошено на тому, що зазначене є пов'язаним із кадровим поповненням ВКК за рахунок Нотаріальної палати та виконанням управліннями та відділами юстиції Міністерства юстиції України контрольно-наглядових функцій щодо державних та приватних нотаріусів.

Ключові слова: Вища кваліфікаційна комісія нотаріату, нотаріат, Міністерство юстиції, Нотаріальна палата, атестаційно-кваліфікаційні процедури, кваліфікаційний іспит, свідоцтво на право здійснення нотаріальної діяльності.

Soloshenko Yu. HIGHER QUALIFICATION COMMISSION OF NOTARIES: ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF ESTABLISHMENT AND CONDUCT OF QUALIFICATION EXAMS (PART 1)

The article is devoted to the problem of analysis of structural and organizational factors of formation of WCC and starting conditions of participation of notaries in qualification exams. As a result of the research, the article concludes that the High Qualification Commission of the Notary is a structural unit of the Ministry of Justice of Ukraine, the purpose of which is to determine the professional qualification of personnel in the field of notary and to comply with the organizational and legal requirements necessary for the implementation of the notary. The key certification procedure for checking the professional fitness of notaries is qualifying exams, admissions or non-admission of which depends on compliance with a number of intermediate conditions, and the result - obtaining / not obtaining a notary authorization document for the right to perform notarial activity - certificates.

It is determined that the structural qualifications of the Higher Qualification Commission of the Notary is a permanent attestation and qualification body, consisting of professional notaries and officials of the Ministry of Justice. Considering the dual representation of notaries and civil servants in the WCC, we have reason to speak about the combination in the functions of the WCC attestation-training and disciplinary-control powers. It is emphasized that the aforementioned is related to the staffing of the WCC at the expense of the Notary Chamber and the performance of the control and supervisory functions regarding public and private notaries by the departments and departments of the Ministry of Justice of Ukraine.

Key words: Higher Qualification Commission of the Notary, Notary Public, Ministry of Justice, Notary Chamber, Certification and Qualification Procedures, Qualification Exam, Certificate of Notary Activities.

Постановка наукової проблеми. Будь-яка професійна діяльність, включаючи нотаріальну, потребує кваліфікованих кадрів. Кваліфіковані кадри, в свою чергу, можуть формуватися лише в тих інституціях та середовищах, які створюють спеціальні органи та процедури тестування цих кадрів на перевірку їх професійної придатності та кваліфікованості. В сфері українського нотаріату таким спеціальним органом є Вища кваліфікаційна комісія нотаріату, створення якої є врегульованим спеціальним положенням і цільовим призначенням якої є реалізація атестаційно-кваліфікаційних процедур, зокрема – кваліфікаційного іспиту щодо осіб, які бажають отримати авторизуючий документ (свідоцтво) на право здійснення нотаріальної діяльності.

Діяльність ВКК набуває неабиякого значення в епоху стрімкої зміни нормативно-правової бази, регуляторних стандартів, що містяться як в законах, так і підзаконних нормативних актах, особливо за умови впровадження навчання протягом життя (life-long-learning). Послідовна реалізація зазначеного принципу в сфері нотаріату означає постійну включеність нотаріусів в професійне удосконалення та підвищення якості технік та процедур роботи із клієнтурою, всебічне підвищення рівня корпоративної етики в нотаріальній спільноті. Реалізація атестаційно-кваліфікаційних процедур неминуче супроводжується дискваліфікацією певної частини державних та приватних нотаріусів, що має місце як на законних підставах, так і у зв'язку із скоєнням дисциплінарних правопорушень, кримінальних злочинів та адміністративних проступків. Саме зазначеній проблемі і є присвяченою дана стаття.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Адміністративно-правовий статус Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату є дослідженим в шерегу наукових публікацій з адміністративного права, які стосуються кола питань стосовно її структурно-функційного підпорядкування Міністерству юстиції України, а з іншого боку – утворення цього органу Нотаріальною палатою України. Йдеться, зокрема, про дисертації, наукові статті та монографії К. Білько, Г. Гулевської, М. Долинської, А. Єруха, Н. Ільєвої, В. Крмарова, В. Марченко, Л. Радзівської, Г. Семакова, С. Фурси [1-11].

Визначення адміністративно-правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату є проблематичним поза нормативно-правовою базою, до якої є включеним шерег нормативно-правових актів, починаючи від Закону України «Про нотаріат» і закінчуючи Кодексом професійної етики та правил професійної діяльності нотаріату, яким встановлено міжнародно-правові стандарти корпоративної етики нотаріусів [12-23].

Метою статті є побудова інтерпретаційної характеристики організаційно-правових засад створення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату та стартових умов участі нотаріусів в кваліфікаційних іспитах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вища кваліфікаційна комісія нотаріату є колегіальним органом, який створюється при Міністерстві юстиції України і цільовим призначенням якого є перевірка професійної придатності осіб, які здійснюють нотаріальну діяльність або ж мають бути дискваліфікованими у зв'язку із професійною невідповідністю займаній посаді нотаріуса в державних нотаріальних архівах, державних нотаріальних конторах та на засадах приватного нотаріату.

Вища кваліфікаційна комісія є колегіальним органом, що впливає із самої її назви. Згідно визначень терміну, комісія є колегіальним підрозділом (постійним або тимчасовим), створеним при органі державної влади, управління, судової влади, корпоративному суб'єкті будь-якого способу утворення і формування для розв'язання певних завдань в межах відокремленої юрисдикції, компетенції та визначених нормативно-правових функцій і повноважень.

Комісії, як впливає з наведеної вище робочої дефініції, можуть створюватися на постійних та тимчасових засадах. Оскільки, згідно ст. 10 Закону України «Про нотаріат» термін дії повноважень ВКК є обмеженим трьома роками при затвердженні персонального складу, то цей допоміжний підрозділ Міністерства юстиції можна розглядати як постійну комісію. Це є обґрунтованим тим, що потреба в тестуванні рівня професійної придатності або ж у визначенні дискваліфікованості нотаріусів є постійною, а не тимчасовою. В цьому сегменті

аутентифікаційно-авторизаційних органів Міністерства юстиції відбувається певна ротація кадрів.

Працюючі нотаріуси потрапляють в різні обставини, від яких залежить оцінка їх кваліфікованості або дискваліфікованості при виконанні своїх обов'язків. Ці обставини або юридичні факти, згідно ст.12 Закону України «Про нотаріат», можуть стосуватися змін статусу громадянства, цивільно-правової дієздатності, кримінально-правового статусу, порушень дисциплінарно-кваліфікаційних вимог чинного законодавства та професійної етики, фактів та обставин, що мають відношення до стану здоров'я, збереження архіву або окремих документів.

Вичерпний перелік обставин, за яких нотаріус може бути позбавленим свідоцтва про право займатися нотаріальною діяльністю, який є авторизуючим документом, вичерпно представлений в ст.12 Закону України «Про нотаріат». В зазначеній статті йдеться, зокрема, про наступні обставини:

- а) втрату громадянства України або виїзду за межі України на постійне проживання;
- б) винесення щодо нотаріуса обвинувального вироку суду, який набрав чинності;
- в) винесення ухвали про застосування щодо нотаріуса примусових заходів медичного характеру, що набрала законної сили;
- г) винесення постанови про припинення кримінальної справи щодо нотаріуса з nereабілітуючих підстав;
- д) винесення рішення суду, що набрало законної сили, про обмеження дієздатності особи, яка виконує обов'язки нотаріуса, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою, оголошення її померлою;
- е) неодноразове порушення нотаріусом чинного законодавства при вчиненні нотаріальних дій або грубого порушення закону, яке завдало шкоди інтересам держави, підприємств, установ, організацій, громадян;
- є) невідповідність нотаріуса займаній посаді внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає нотаріальній діяльності;
- ж) порушення нотаріусом вимог, передбачених частиною другою статті 3, частиною першою статті 8 та статтею 9 цього Закону;
- з) набрання законної сили рішенням суду про порушення нотаріусом вимог законодавства при вчиненні ним нотаріальної дії;
- и) знищення нотаріусом або з його вини архіву нотаріуса або окремих документів [13].

Проте, важливішим завданням ВКК, у порівнянні із дискваліфікацією та анулюванням свідоцтв, є, все ж таки, визначення рівня професійної підготовленості осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю, на чому наголошує законодавець в абз. 1 п.3 Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату [18].

Як вже відзначалося вище, ВКК має свій персональний склад. Цей склад включає 14 осіб, з яких 7 осіб призначає Нотаріальна палата України, і 7 осіб – Міністерство юстиції України. Такий кадровий поділ з урахуванням структури органу є цілком логічним, оскільки дозволяє забезпечити пропорційне представництво адміністративного складу та практикуючих нотаріусів [18].

Щодо нотаріусів п. 5 Положення встановлено комплекс вимог, дотримання яких уможливує його делегування для участі в роботі ВКК. Ці вимоги стосуються членства в попередньому складі комісії, стажу роботи та незастосування дисциплінарних стягнень (щодо державних нотаріусів) та незупинення діяльності у зв'язку із порушенням законодавства (щодо приватних нотаріусів)[18].

Як впливає із тлумачення п. 5 Положення, державні та приватні нотаріуси, адміністративні працівники Мінюсту можуть приймати лише одноразову (протягом трирічного терміну) участь в діяльності ВКК, себто, вони не можуть бути повторно делегованими для участі після завершення зазначеного терміну.

Дисциплінарні стягнення, крім перерахованих в ст.12. Закону України «Про нотаріат», встановлюються також розділом 5 уніфікованого закону етики та правил організації нотаріату, затвердженого Асамблеєю нотаріатів 8.11.2005 та «Принципів нотаріальної етики», затверджених Асамблеєю нотаріатів - членів Міжнародного союзу нотаріату (UINL) в Мехіко-Сіті 17.11.2004 [22].

Ст.57 зазначеного нормативного акту дисциплінарні правопорушення класифіковано на три групи: незначні, серйозні та особливо серйозні. За різні типи дисциплінарних правопорушень можуть призначатися дисциплінарні санкції різного ступеня суворості, зокрема:

- А) незначні порушення караються попередженням або попередженням і штрафом.
- Б) Серйозні порушення караються попередженням і штрафом, або попередженням, штрафом і тимчасовим відстороненням від професійної діяльності.
- В) Особливо серйозні порушення караються попередженням, штрафом, тимчасовим відстороненням від професійної діяльності або виключенням з нотаріального корпусу, на додаток до відповідних штрафів [22].

Сам перелік дисциплінарних правопорушень є доволі розлогим і містить широке коло дій та бездій, що мають морально-етичні та юридичні наслідки для оцінки кваліфікації нотаріуса та складається із 39 найменувань. Йдеться, зокрема, про такі правопорушення, як:

- Відсутність нотаріуса у момент підписання дії.
- Зміна дати або змісту і достовірності документа.
- Нотаріальне посвідчення документів за межами територіальної юрисдикції нотаріуса.
- Підписання справжніх документів або нотаріально посвідчених документів, які суперечать закону, або в разі шахрайства із законом, чи явного зловживання правом.
- Несплата податків, за які відповідає нотаріус.
- Участь у справах у випадках несумісності, що встановлені законом.

- Порушення права на недоторканність приватного життя або конфіденційність.
- Використання коштів для інших цілей, ніж ті, для яких вони були отримані.
- Отримання хабарів, співпраця в сфері незаконної діяльності, відмивання капіталу, тероризму.
- Матеріальні зв'язки з однією зі сторін, що можуть спричинити втрату незалежності та неупередженості.
 - Навмисна відмова у наданні допомоги або отриманні поради чи професійної думки найбільш вразливим учасникам або споживачам.
 - Не роз'яснення загальних положень угоди або протизаконний характер положень, що нав'язує одна із сторін.
 - Недотримання прав людини або дозвіл дій, що суперечать людській гідності.
 - Порушення природоохоронних, містобудівних, водних, повітряних, прибережних, сільськогосподарських, лісгосподарських або гірничих норм.
 - Відсутність попереднього запиту стосовно правового титулу, перевірки за реєстрами або попередніми документами.
 - Втрата незалежності та неупередженості при виконанні нотаріальних функцій і складанні документу.
 - Недотримання права громадянина на вільний вибір нотаріуса.
 - Недотримання вимоги клієнта щодо передачі справи.
 - Недотримання обов'язку утриматися у випадках, встановлених законом.
 - Неповага або «перехоплення клієнтів» і співробітників в інших нотаріусів.
 - Невдача детальних рахунків за витрати або збори.
 - Виставлення рахунків нижче встановлених законом тарифних ставок, знижки, пропозиції подарунків або комісійних.
 - Відсутність або порушення бухгалтерської звітності, що відображає активи і результати роботи нотаріальної контори, можливості перевірити застосування тарифних ставок, депозитів і авансових платежів, зроблених клієнтами.
 - Порушення правил та інструкцій, затверджених Палатами або Асоціаціями нотаріусів та / або Міністерством юстиції.
 - Відмова у нотаріальному обслуговуванні без поважних причин та без попереднього дозволу Палати або Асоціації нотаріусів.
 - Недотримання внутрішніх інструкцій, циркулярів і правил Палат або Асоціацій, або дії, що суперечать їм або їх рішенням, характер яких відповідає порушенню правил або інструкцій.
 - Несплата членських внесків до Палати чи Асоціації нотаріусів та внесків до установ соціального страхування нотаріусів.
 - Перешкоджання, затримка або блокування інспекційної діяльності або перевірок нотаріальної контори, що здійснюються Палатами, Асоціаціями або інспекційними органами.
 - Перепони, перешкоди або затримки, що пов'язані з дисциплінарними справами.
 - Неподання дій для внесення до реєстрів, коли це вимагається законом або коли нотаріус взяв на себе це зобов'язання перед клієнтом.
 - Дії, що виконуються за межами нотаріальної контори у випадках, заборонених законом.
 - Невиконання доручень, що покладені Палатою або Асоціацією.
 - Ухилення від співпраці або допомоги колегам-нотаріусам у разі їх хвороби або непрацездатності.
 - Реклама, що заборонена цим Кодексом.
 - Недостатність технічних або людських ресурсів для забезпечення нотаріального обслуговування.
 - Відмова від виконання обов'язків без законно обгрунтованої причини, юридично необгрунтовані затримки або відмова від виконання покладених завдань.
 - Недотримання обов'язків безперервної освіти нотаріуса, його працівників та співробітників.
 - Відсутність уваги та підтримки по відношенню до кандидатів у нотаріуси та нотаріусів-стажерів.
 - Несправедливий і такий, що суперечить гідності працівників і співробітників підхід до їх винагороді [22].

В скороченому варіанті наведений вище перелік є представленим в ст. 29 Закону України «Про нотаріат», де йдеться про норми щодо порушення організації робочого місця через відсутність приміщення, неукладання договору цивільно-правової відповідальності щодо обов'язкового страхування, порушення правил нотаріального діловодства, недопуск контролюючих органів для перевірки організації нотаріальної діяльності

Зазначене стосується того, що визначення кваліфікаційної придатності нотаріуса потребує як адміністративно-виконавчої, так і корпоративно-професійної компетентності. Її забезпечують в однаковій мірі, як службовці Міністерства юстиції, так і фахівці від Нотаріальної палати України.

Нотаріальну палату України було створено на виконання Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» щодо державного регулювання нотаріальної діяльності», прийнятого Верховною Радою України 6 вересня 2012 року. Приймаючи до уваги порядок утворення, маємо підстави констатувати, що Нотаріальна палата України є органом професійного представництва нотаріусів України, створеним в організаційно-правовій формі недержавної неприбуткової професійної організації.

Інституціоналізованою формою членства в Нотаріальній палаті є обов'язкове членство для всіх нотаріусів України. У відповідності з п. 3.2. Статуту НПУ, всі нотаріуси України з моменту її державної реєстрації набувають статусу обов'язкових членів в її складі безвідносно до їх згоди [15].

Інститут імперативного членства сам по собі наближає недержавну неприбуткову організацію до державної, в якомусь сенсі – до державного органу. Об'єднання нотаріусів на засадах імперативного членства, що відповідає вимогам статті 16 Закону України «Про нотаріат», а також підпорядкування Конституції України та нормативно-правовим актам з питань регламентації нотаріальної діяльності, виконання НПУ функцій представництва інтересів нотаріусів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях дає підстави вести мову про юрисдикційну наближеність Нотаріальної палати до корпоративного представницького органу нотаріусів [16].

Представництво НПУ у ВКК впливає також із завдань, які обумовлюють компетенційну обізнаність нотаріусів-членів НПУ в питаннях застосування фундаментальних принципів системи нотаріату латинського типу, а також принципів нотаріальної етики, положень латинського нотаріату, захист професійних інтересів та соціальних прав нотаріусів, сприяння підвищенню професійного рівня нотаріусів та надання їм методичної допомоги, захисту інтересів фізичних і юридичних осіб при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса [13].

Як відзначалося вище, ВКК створюється при Міністерстві юстиції України, який є центральним органом виконавчої влади, юрисдикція якого охоплює широке коло питань в сфері правової політики. Правова політика є сегментом державної політики, змістом якого є регуляторний вплив в напрямку забезпечення відповідності нормативно-правових актів, які приймаються органами законодавчої (представницької) влади та виконавчої влади, громадськими організаціями та іншими суб'єктами (банкрутства, у сфері електронних довірчих послуг, нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) (далі – виконання рішень), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб - підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації [17].

Загальна юрисдикція Мінюсту як органу виконавчої влади полягає саме в дотриманні правової політики, яка полягає у перевірці законів та підзаконних нормативних актів на предмет їх відповідності Конституції, іншим нормативним актам, їх узгодженості, несуперечливості, кореспондованості первинних та вторинних норм.

Із змісту п.4 зазначеного положення впливає, що Вища кваліфікаційна комісія нотаріату виконує три групи завдань:

- розглядає подання Головного управління юстиції Мін'юсту в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі про допуск осіб, які мають намір скласти кваліфікаційний іспит на право на зайняття нотаріальною діяльністю, до його складення;
- забезпечує проведення кваліфікаційного іспиту на право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- розглядає подання головних управлінь юстиції про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю [18].

Управління та відділи юстиції, вносячи подання щодо допущення нотаріуса до кваліфікаційного іспиту, перевіряють коло юридичних фактів, які стосуються:

- організації роботи установ нотаріату, перевірки їх діяльності і вжиття заходів до її поліпшення;
- контролю за дотриманням нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання ними правил нотаріального діловодства;
- забезпечення і контролю діяльності нотаріального архіву щодо зберігання нотаріальних документів;
- ведення та зберігання реєстраційних справ приватних нотаріусів;
- дотримання вимог щодо організації робочого місця приватних нотаріусів;
- дотримання вимог щодо обігу спеціальних бланків нотаріальних документів;
- дотримання вимог своєчасності та правильності внесення нотаріусами записів до Єдиних реєстрів, що діють у системі нотаріату;
- дотримання в роботі державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства за певний період [14; 21].

За умови позитивного висновку в оцінці окресленого вище кола обставин управління (відділи) юстиції

вносять подання до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату про допуск осіб до складання кваліфікаційного іспиту на право на зайняття нотаріальною діяльністю.

За наявності виявлених управліннями (відділами) юстиції порушень вносяться подання щодо зупинки та припинення діяльності нотаріусів та відбувається процедурна підготовка обґрунтованих подань на розгляд Мін'юсту щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю [21].

Управліннями (відділами) юстиції за наявності пропусків у здійсненні нотаріальної діяльності протягом трьох років може вноситися окреме подання до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату про допуск осіб, приватна нотаріальна діяльність яких не здійснювалася протягом трьох років після отримання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю і які не працювали нотаріусами, консультантами державної нотаріальної контори чи помічниками (консультантами) приватних нотаріусів, не були посадовими особами, які здійснюють керівництво та контроль за діяльністю нотаріату [18; 19].

Це є пов'язаним із тим, що різні відтермінування в професійній діяльності, її переривання логічно тягнуть за собою часткову втрату професійних навичок. Таке тлумачення впливає із п.5 розділу III Кодексу правил професійної етики нотаріусів України. В цьому пункті зазначеного нормативного акту законодавець вказує на необхідність дотримання високого рівня професійної підготовки, необхідність наявності у нотаріуса глибоких знань фундаментальних і спеціальних положень чинного законодавства, вміння застосовувати їх на практиці, опанування тактики, методів і процесуальних прийомів нотаріальної діяльності [23].

Законодавець вказує також на необхідність постійної роботи в напрямку удосконалення своїх знань і професійної майстерності, володіння достатньою для вчинення нотаріальних дій інформацією про зміни у чинному законодавстві, а також на забезпечення необхідного рівня компетентності своїх помічників (консультантів державної нотаріальної контори), технічного персоналу та інших осіб, що залучаються ним для виконання окремих робіт, шляхом постійного підвищення їх рівня кваліфікації.

Все вищезазначене стає можливим за умови неперервного здійснення нотаріальної діяльності, оскільки із часом виключення є нерозривно пов'язаною повна або ж часткова втрата професійної кваліфікації, що тягне за собою серйозні наслідки в аспекті зниження якості нотаріальної діяльності. Тому нотаріуси та особи, які здійснюють керівництво та контроль за діяльністю нотаріату, мають підтвердити свою кваліфікацію шляхом складання нового кваліфікаційного іспиту в порядку, встановленому чинним законодавством, до подання заяви про реєстрацію нотаріальної діяльності [18; 19].

П. 9. Наказу Мінюсту N 1066/5 від 07.07.2014 передбачено також участь державних та приватних нотаріусів у проведенні спеціальних занять для системного та обов'язкового підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо вчинення ними нотаріальних дій та роботи з єдиними та державними реєстрами [21].

Це означає, що нотаріуси мають підтверджувати та підвищувати власну кваліфікації шляхом участі у кваліфікаційному іспиті не лише для роботи із населенням, але і з посадовими особами. Стає зрозумілим, якими можуть бути наслідки неправильностей, неточностей в здійсненні нотаріальних процедур вказаними посадовими особами і яким чином зазначене може вплинути на репутацію самих нотаріусів.

Висновки. Вища кваліфікаційна комісія нотаріату є структурним підрозділом Міністерства юстиції України, цільовим призначенням якого є визначення професійної кваліфікованості кадрів у сфері нотаріату та дотримання ними організаційно-правових вимог, необхідних для реалізації нотаріальної діяльності. Ключовою атестаційною процедурою перевірки професійної придатності нотаріусів є кваліфікаційні іспити, допущення або недопущення до яких залежить від дотримання низки проміжних умов, а результатом – отримання/неотримання нотаріусом авторизуючого документу на право здійснення нотаріальної діяльності – свідоцтва.

За структурними ознаками Вища кваліфікаційна комісія нотаріату є постійно діючим атестаційно-кваліфікаційним органом, що складається із професійних нотаріусів та службовців Міністерства юстиції. Враховуючи подвійне представництво в ВКК як фахівців-нотаріусів, так і державних службовців, маємо підстави вести мову про поєднання в функціях ВКК атестаційно-навчальних та дисциплінарно-контрольних повноважень. Зазначене є пов'язаним із кадровим поповненням ВКК за рахунок Нотаріальної палати та виконанням управліннями та відділами юстиції Міністерства юстиції України контрольно-наглядових функцій щодо державних та приватних нотаріусів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Білько К.Ф. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2015. 206 с.
2. Гулевська Г. Аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання нотаріальною діяльністю та пріоритети запозичення в Україні. *Підприємництво, госп-во і право*. 2003. № 7. С. 57–61
3. Долинська М.С. Становлення та розвиток законодавства про нотаріальну діяльність в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2017. 40 с.
4. Єрух А. М. Довідник нотаріуса. К., 2000. Вип. 1–4.
5. Ільєва Н.В. Нотаріальна діяльність як предмет адміністративно-правового регулювання. *Правова держава*. 2014. № 17. С. 27-31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2014_17_7
6. Комаров В.В. Нотариат и нотариальный процесс. Харьков, 1999.
7. Марченко В. Нотариат у фокусі реформ. *Нотаріальна палата України. Електронні данні*. 2017. URL: http://npu.in.ua/smiaboutnotary/yurgazeta_020917.

8. Радзівська Л. К. Нотаріат в Україні. К., 2001. 528 с.
9. Семаков Г. С. Нотаріат в Україні. К., 2001. 120 с.
10. Фурса С. Я. Нотаріальний процес: Теоретичні основи. К., 2002. 320 с.
11. Фурса С. Я. Нотаріат в Україні. К., 2001. 478 с.
12. Спектор О. М., Негода В. О. Шляхи реформування нотаріальної діяльності в Україні в контексті міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду. *Сучасні питання економіки і права*. 2014. Вип. 1. С. 108-112. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Spep_2014_1_23
13. Про нотаріат: Закон України № 3425-XII від 02.09.1993. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>
14. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства: Наказ Міністерства юстиції України від 22.12.2010 N 3253/5. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1318-10>
15. Нотаріальна палата України. Офіційний сайт. URL: <http://npu.in.ua/pro-npu/pro-npu#>
16. Статут Нотаріальної палати України від 20.04.2018 року. URL: <http://npu.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/СтатутНПУ-нова-редакція-від-20.04.2018.pdf.pdf>
17. Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України № 228 від 2.07.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>
18. Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: Постанова Кабінету Міністрів України N 923 від 31. 08.2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2011-%D0%BF>
19. Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса: Наказ Міністерства юстиції України N 871/5 від 22.03.2011 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0388-11>
20. Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності: Наказ Міністерства юстиції України N 888/5 від 23.03.2011 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11>
21. Про забезпечення організації доступності населення до нотаріальних послуг та поліпшення роботи з надання таких послуг: Наказ Міністерства юстиції України від 07.07.2014 N 1066/5 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0734-14>
22. Етика та правила організації нотаріату. URL: http://npu.in.ua/mizhnarodnij-notariat/profesiyna_etika_ta_pravila_organizatsii_notariatu#
23. Кодекс правил професійної етики нотаріусів від 20.04.2018. URL: <https://npu.org.ua/palata/etyka/>

REFERENCES:

1. Bilko, K. F. (2015). *Administrative and legal support of the organization and activity of the notary in Ukraine*. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Institut derzhavi i prava im. V. M. Koreckogo [in Ukrainian].
2. Gulyevska, G. (2003). Analysis of foreign experience of state regulation of notarial activity and borrowing priorities in Ukraine. *Pidpriyemnictvo, gosp-vo i pravo*, 7, 57–61 [in Ukrainian].
3. Dolinska, M.S. (2017). *Formation and development of legislation on notarial activity in Ukraine*. Extended abstract of doctor's thesis. Lviv: Lviv. nac. un-t im. Ivana Franka [in Ukrainian].
4. Yeruh, A. M. (2000). *Dovidnik notariusa*. Kyiv [in Ukrainian].
5. Pyeva, N.V. (2014). Notarialna diyalnist yak predmet administrativno-pravovogo reguluvannya. *Pravova derzhava*, 17, 27-31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2014_17_7
6. Komarov, V.V. (1999). *Notariat i notarialnyj process: uchebnik*. Xarkov [in Russian].
7. Marchenko, V. (2017). *Notariat u fokusi reform*. Notarialna palata Ukrayini. Elektronni dannii. URL: http://npu.in.ua/smiaboutnotary/yurgazeta_020917 [in Ukrainian].
8. Radziyevska, L. K. (2001). *Notariat v Ukrayini*. Kyiv [in Ukrainian].
9. Syemakov, G. S. (2001). *Notariat v Ukrayini*. Kyiv [in Ukrainian].
10. Fursa, S. Ya. (2002). *Notarialnij proces: Teoretichni osnovi*. Kyiv [in Ukrainian].
11. Fursa, S. Ya. (2001). *Notariat v Ukrayini*. Kyiv [in Ukrainian].
12. Spector O.M., Negoda, V.O. (2014). Ways of reforming notarial activity in Ukraine in the context of international standards and foreign experience. *Suchasni pitannya ekonomiki i prava*, 1, 108-112. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Spep_2014_1_23 [in Ukrainian].
13. Law of Ukraine On Notaries № 3425-XII. (1993, September 02). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> [in Ukrainian].
14. On approval of the Rules of notarial record keeping. (2010). Order of the Ministry of Justice of Ukraine N 3253/5 from 22th January 2010. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1318-10> [in Ukrainian].
15. Notary Chamber of Ukraine. Official site. URL: <http://npu.in.ua/pro-npu/pro-npu#> [in Ukrainian].
16. Charter of the Notary Chamber of Ukraine. (20th April 2018). URL : <http://npu.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/СтатутНПУ-нова-редакція-від-20.04.2018.pdf.pdf> [in Ukrainian].
17. *Regulations on the Ministry of Justice of Ukraine*. (2014). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 228 from 2nd July 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF> [in Ukrainian].
18. *Regulations on the High Qualification Commission of Notaries*. (2011). Resolution Cabinet of Ministers of Ukraine N 923 from 31. 08. 2011 [in Ukrainian].
19. *Regulations on the procedure for registration of private notarial activity and replacement of a private notary*.

(2011). Order of the Ministry of Justice of Ukraine N 871/5 of 22.03.2011 [in Ukrainian].

20. *Regulations on the requirements for the workplace (office) of a private notary and control over the organization of notarial activities.* (2011). Order of the Ministry of Justice of Ukraine N 888/5 of 23.03.2011 [in Ukrainian].

21. *On ensuring the organization of accessibility of the population to notarial services and improving the work on the provision of such services.* (2014). Order of the Ministry of Justice of Ukraine dated 07.07.2014 N 1066/5 [in Ukrainian].

22. Ethics and rules of notary organization. URL: http://npu.in.ua/mizhnarodnij-notariat/profesiyna_etika_ta_pravila_organizatsii_notariatu# [in Ukrainian].

23. Code of rules of professional ethics of notaries. (2018, April 20). URL: <https://npu.org.ua/palata/etyka/> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

УДК 343. 13(477)

Шевцова К.В.,
аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ
керівник Харківської місцевої прокуратури № 1

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ЩОДО НАДАННЯ ДЛЯ ОЗНАЙОМЛЕННЯ МАТЕРІАЛІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ДО ЙОГО ЗАВЕРШЕННЯ

Стаття присвячена розгляду окремих проблемних теоретичних і прикладних аспектів, пов'язаних із реалізацією положень КПК України в частині процесуального порядку ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення та участі прокурора у цій процедурі. Акцентується увага на тому, що досліджуваний інститут є одним із необхідних та ефективних процесуальних інструментів, що сприяє визнання доказів, отриманих під час досудового розслідування, допустимими. Крім того, дана процесуальна дія є додатковою гарантією реалізації загальних засад кримінального провадження (рівності сторін, змагальності, забезпечення права на захист тощо), а також сприяє більш ефективному досягненню завдань кримінального судочинства.

З метою з'ясування сутності досліджуваного загального положення досудового розслідування аналізуються питання, що безпосередньо здійснили свій вплив для його становлення та розвитку на теренах України. В контексті піднятої тематики здійснено аналіз положень КПК 1960 р., чинного кримінального процесуального законодавства України та окремих країн Європейського союзу. Встановлено, що запровадивши даний інститут вітчизняний законодавець залишив поза своєю увагою низку важливих чинників, зокрема, на законодавчому рівні не врегульовано питання стосовно строків та процесуального порядку закріплення самого факту ознайомлення учасників кримінального провадження, визначених законом, з матеріалами досудового розслідування до його завершення. Обґрунтовується, що в даному контексті процесуальні повноваження прокурора, як процесуального керівника, потребують свого подальшого вдосконалення. Виокремлені недоліки КПК України та запропоновано відповідні законодавчі зміни, що стосуються процедури надання доступу до матеріалів досудового розслідування до його завершення. Запропоновано на законодавчому рівні передбачити вимогу, відповідно до якої за результатами ознайомлення учасників провадження з матеріалами досудового розслідування до його завершення має бути складений відповідний протокол.

Ключові слова: кримінальне провадження, ознайомлення, відкриття матеріалів, сторони кримінального провадження, клопотання, прокурор, повноваження.

Shevtsova K. THE PROSECUTOR'S AUTHORITY TO PROVIDE THE PRE-INVESTIGATION MATERIAL TO DISCLOSURE THE MATTER OF THE PRE-INVESTIGATION

The article is devoted to the consideration of some problematic theoretical and applied aspects related to the implementation of the provisions of the Code of Criminal Procedure of Ukraine regarding the procedural order of familiarization with the materials of the pre-trial investigation before its completion and the participation of the prosecutor in this procedure. Attention is focused on the fact that the institute under study is one of the necessary and effective procedural tools that contributes to the recognition of evidence obtained during the pre-trial investigation as admissible. In addition, this procedural action is an additional guarantee of the implementation of the general principles of criminal proceedings (equality of arms, competitiveness, ensuring the right to defense, etc.), and also contributes to a more effective achievement of the objectives of criminal proceedings.

In order to clarify the essence of the investigated general position of the pre-trial investigation, the issues that had a direct impact on its formation and development in Ukraine are analyzed. In the context of the topics raised, an analysis of the provisions of the Code of Criminal Procedure of Ukraine in 1960, the current criminal procedural legislation of Ukraine and individual countries of the European Union is carried out. It has been established that by introducing this institution, the domestic legislator left without due attention a number of important factors, in particular, the issue of the timing and procedural procedure for fixing the very fact of acquaintance of the participants in criminal proceedings, the terms of which are defined by law, with the materials of the pre-trial investigation has not been resolved its completion. It is substantiated that in this context, the procedural powers of the prosecutor, as a process leader, require further improvement. Deficiencies in the provisions of the Code of Criminal Procedure of Ukraine are highlighted and corresponding changes are proposed regarding the procedure for providing access to the materials of the pre-trial

investigation before its completion. It is proposed at the legislative level to provide a requirement according to which, according to the results of familiarization of production participants with the materials of the pre-trial investigation, an appropriate protocol should be drawn up before its completion.

Key words: criminal proceedings, familiarization, discovery of materials, parties to criminal proceedings, petition, prosecutor, authority.

Постановка проблеми. Виконання завдань кримінального провадження, передбачених у ст. 2 КПК України [1], неможливе без дотримання вимог загальних положень досудового розслідування. Особливо важливими в даному аспекті є питання, пов'язані з ознайомленням із матеріалами досудового розслідування до його завершення (ст. 221 КПК України). Насамперед, пояснюється це тим, що ознайомлюючись з матеріалами досудового розслідування учасники кримінального провадження можуть з'ясувати чи було доведено: а) подія злочину; б) винуватість підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення; в) обставини, що впливають на ступінь тяжкості вчиненого кримінального правопорушення; г) вид і розмір шкоди, завданої кримінальним правопорушенням тощо. Крім цього, окреслена процедура надає можливість учасникам процесу вчасно заявити клопотання та відводи, а також оскаржити дії осіб, які здійснюють відповідне провадження.

Слід зауважити, що у більш широкому розумінні ознайомлення з матеріалами досудового розслідування здійснюється не лише на підставі ст. 221 КПК України. Мова йдеться про те, що до закінчення розслідування учасники мають право отримувати копії процесуальних рішень слідчого, прокурора, слідчого судді, наприклад, підозрюваний письмове повідомлення про підозру, копію ухвали про застосування певного заходу забезпечення кримінального провадження, а також ознайомлюватися з протоколами слідчих (розшукових) дій, в яких він безпосередньо приймав участь. Разом з тим, положення кримінального процесуального законодавства щодо досліджуваної процедури прописані таким чином, що залишають за собою багато питань, одне з яких стосується розмежування повноважень слідчого та прокурора.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемні аспекти, що стосуються процесуального порядку ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення, у своїх працях висвітлювали такі науковці та практики, як Ю. П. Алєнін, В. В. Вапнярчук, Г. І. Глобенко, І. В. Глов'юк, В. Г. Дрозд, Д. Є. Крикливець, Л. М. Лобойко, О. О. Лук'янець, В. В. Навроцька, В. О. Попельюшко, О. А. Осауленко, С. А. Паршак, В. А. Шкелебей та інші. Зазначені правники зробили суттєвий внесок у вдосконалення різних аспектів досліджуваного інституту. Однак, попри наявні на сьогодні ґрунтовні дослідження все ж таки окремі питання вивчено фрагментарно, з огляду на що вони потребують свого подальшого аналізу з метою формування відповідних шляхів удосконалення положеннях КПК України.

Мета статті полягає у дослідженні окремих питань, що стосуються повноважень прокурора щодо ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У порівнянні з КПК України 1960 р., положення чинного КПК України передбачають більш досконалу процедуру ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення. Такий законодавчий підхід є цілком виправданий, оскільки належна реалізація положень КПК України з даного питання надає сторонам кримінального провадження однакові можливості для забезпечення їх прав та виконання процесуальних обов'язків, відстоювання власних інтересів під час судового розгляду. Досліджуючи вказані питання, Г. І. Глобенко звертає увагу на те, що процесуальний порядок пред'явлення матеріалів кримінального провадження у ст. 290 КПК України отримав назву «відкриття матеріалів іншій стороні». Зміст цієї статті визначає загальний порядок відкриття матеріалів кримінального провадження іншій стороні з повідомленням про завершення досудового розслідування та надання доступу до його матеріалів. Однак, це не єдина можливість для ознайомлення з його матеріалами. Новацією чинного кримінального процесуального законодавства є те, що його учасники мають можливість на ознайомлення з такими матеріалами не лише після завершення розслідування [2, с. 62]. Так, положення ч. 1 ст. 221 КПК України передбачають, що слідчий, прокурор зобов'язаний за клопотанням сторони захисту, потерпілого, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, надати їм матеріали досудового розслідування для ознайомлення до його завершення. Відмова у наданні для ознайомлення загальнодоступного документа, оригінал якого знаходиться в матеріалах досудового розслідування, не допускається.

Втім, О. О. Лук'янець зауважив, що в практичній діяльності, сторона обвинувачення в більшості випадків відмовляє потерпілим та захисникам (адвокатам) у наданні для ознайомлення матеріалів досудового розслідування до його завершення або надають лише мінімум документів, посилаючись на те, що зазначена стаття КПК України не містить конкретного переліку того, що саме має бути надано [3, с. 133]. На наш погляд, не має жодного сенсу в більш розширеному тлумаченні змісту цієї норми, оскільки мова йде про всі матеріали досудового розслідування на відповідному етапі. Отже, окреслений аспект стосується здебільшого небажання слідчого вирішувати клопотання учасників кримінального провадження у відповідній частині. Задля унеможливлення таких випадків пропонуємо внести зміни до ч. 1 ст. 221 КПК України, які пов'язані з тим, що клопотання про ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення має надходити для вирішення безпосередньо до прокурора (процесуального керівника).

Таке право, на переконання В. А. Шкелебей, надано учасникам процесу без будь-яких часових обмежень щодо моменту внесення клопотання про ознайомлення з матеріалами досудового розслідування, а також без обмежень стосовно кількості та періодичності ознайомлення. Розгляд поданих клопотань здійснюється у порядку, визначеному ст. 220 КПК України [4, с. 260]. Погоджуючись з такою позицією правника, також доречно

звернути увагу на питання стосовно строків ознайомлення з відповідними матеріалами. Вважаємо, що у даному випадку для ознайомлення мають надаватися виключно копії документів, у зв'язку з чим і обмежень в часі досліджувана процедура не потребує. Про задоволення клопотання сторони кримінального провадження мають повідомлятися письмово із зазначенням дати, часу та місця здійснення ознайомлення з матеріалами досудового розслідування, а також даних посадової особи, яка здійснюватиме цю дію.

Слід зазначити, що передумови для запровадження досліджуваної процедури розпочалися ще за часів дії КПК України 1960 р., коли ознайомлення з матеріалами кримінальної справи було можливе лише за випадків визнання зібраних доказів достатніми для складання обвинувального висновку. Вказаний стан справ спонукав до того, що на сторінках юридичної літератури тих часів з окресленого питання зустрічалися різноманітні, а інколи навіть діаметрально протилежні висловлювання. Так, наприклад, Р. В. Багдасаров відзначав, що ознайомлення з матеріалами провадження після його закінчення не є достатнім для відстоювання стороною захисту своєї позиції. У зв'язку з чим пропонував надати право ознайомлюватися з усіма матеріалами справи не лише після закінчення розслідування, а й з моменту пред'явлення обвинувачення чи вступу до справи захисника [5, с. 110]. Отже, вищевказані погляди науковця близькі за змістом до положень чинного законодавства.

В свою чергу, Є. О. Мірошниченко навпаки акцентував увагу на несправедливості положень законодавства з приводу того, що сторона обвинувачення перед направленням справи до суду мала розкривати стороні захисту всі свої «козирі» та «секрети» і навіть вручати обвинуваченому копію обвинувального висновку, де міститься детальний аналіз усіх зібраних доказів [6, с. 69]. З цього випливає, що науковець взагалі відстоює позицію, яка позбавляє учасників кримінального провадження право на ознайомлення з його матеріалами на стадії досудового розслідування. Така позиція нанівець зводить змагальний процес і в умовах євроінтеграційного курсу жодним чином не може бути прийнятною.

Здійснюючи детальний аналіз законодавства окремих країн з піднятого питання, Ю. В. Дерішев відмітив, що порядок ознайомлення з матеріалами справи, за якого стороною захисту постійно повідомляють про нові докази, не є властивим для англо-американської та романо-германської правової системи. Зокрема, в англо-американській правовій системі, що найбільш наближена до класичної змагальної моделі кримінального судочинства, зібрані у справі докази пред'являються протилежній стороні лише під час судового розгляду [7, с. 111].

Водночас, в історично ближчих до українського за характером процесів Німеччини та Франції поінформованість про докази обвинувачення у сторони захисту більша, ніж у її американських та англійських колег, оскільки ознайомлення з ними обвинуваченого та його захисника здійснюється частково в ході досудового провадження, а з усіма матеріалами – після закінчення розслідування [8, с. 183]. Наприклад, відповідно до абзацу 5 § 147 КПК Федеративної Республіки Німеччина дозвіл на ознайомлення зі справою на стадії попереднього розслідування та після завершення провадження надає прокурор [9].

Досліджуючи дане питання за кримінально-процесуальним законодавством Франції, А. І. Лубенський та В. М. Єрьомін констатують, що в його положеннях не передбачено право обвинуваченого знайомитися з матеріалами справи на досудовій стадії, оскільки воно є лише у захисників. Разом з тим, обвинувачений отримує безкоштовно у своє розпорядження копії всіх протоколів, що засвідчують факт вчинення ним відповідного злочину, а також протоколів допиту свідків та висновків експертів. Інші матеріали він може отримати лише платно [10, с. 3].

У свою чергу, в Данії захисник може знайомитися зі усіма матеріалами поліцейського розслідування, проте він не завжди має право повідомляти їх зміст обвинуваченому (розділ 749 Закону «Про здійсненні правосуддя») [11, с. 16]. Таким чином, аналіз законодавства наведених країн засвідчив, що право обвинуваченого на ознайомлення з матеріалами кримінального провадження (справи) не носить абсолютний характер і на розсуд сторони обвинувачення може бути обмежено або взагалі відмовлено в такому. З цього випливає, що положення чинного кримінального процесуального законодавства України є такими, які в порівнянні з ними є більш демократичними та повністю відповідають засаді змагальності сторін (ст. 22 КПК України).

Як вбачається з аналізу ч. 1 ст. 221 КПК України, в її положеннях також закріплені певні обмеження щодо ознайомлення з окремими матеріалами кримінального провадження. Перш за все, це стосується матеріалів про застосування заходів безпеки стосовно осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві. За слушним твердженням Г. І. Глобенка, особливої актуальності ці питання набувають після закріплення в КПК України положень щодо безпосередності дослідження показань як однієї з основних засад кримінального провадження (п. 16 ч. 1 ст. 7 та ч. 4 ст. 95), сутність якої полягає в тому, що суд може обґрунтувати свої висновки лише за допомогою показань, які він безпосередньо сприймав під час судового засідання. Отже, особа погодиться надавати правдиві показання в суді лише за випадків впевненості у своїй безпеці та безпеці своєї сім'ї [12, с. 66].

Як відомо, у теорії процесуальними заходами безпеки вважають відповідні дії, що здійснюються безпосередньо слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом із використанням наданих їм законом процесуальних повноважень. До вказаних заходів А. М. Орлеан відносить: а) забезпечення конфіденційності відомостей про особу в матеріалах кримінального провадження; б) допит слідчим суддею в судовому засіданні під час досудового розслідування, у тому числі дистанційно; в) впізнання поза візуальним і аудіоспостереженням; г) допит, впізнання та інші процесуальні дії в режимі відеоконференції, у дистанційному режимі, з використанням технічних засобів, зі створенням акустичних і/або відеоперешкод; г) відсторонення від посади; д) негласні слідчі (розшукові дії), які проводяться на підставі КПК України в рамках кримінального

провадження; е) закритий судовий розгляд тощо [13, с. 91]. Відтак, матеріали досудового розслідування, що містять в собі вищезазначені відомості, не можуть бути надані сторонам кримінального провадження для ознайомлення.

Також положення ч. 1 ст. 221 КПК України стосуються матеріалів, ознайомлення з якими на цій стадії кримінального провадження може зашкодити досудовому розслідуванню. У даному контексті слід зауважити, що у жодному нормативному акті не надано тлумачення вказаних матеріалів. Тому не безпідставно І. В. Гловюк та С. В. Андусенко зауважують, що КПК України не передбачає вичерпного переліку матеріалів, надання для ознайомлення яких може зашкодити досудовому розслідуванню, адже ця можливість має оцінний характер, а її наявність має встановлюватися слідчим, прокурором залежно від конкретних обставин кримінального провадження [14, с. 241]. У зв'язку з тим Д. Є. Крикливець цілком слушно зауважує, що підстава для відмови носить оцінний характер, відтак надає можливість широкого розсуду слідчому та прокурору для повернення до практики, яка існувала за КПК України 1960 року, коли матеріали кримінальної справи надавалися стороні захисту лише при оголошенні про закінчення досудового слідства [15, с. 352].

До таких матеріалів Л. М. Лобойко відносить: а) в яких містяться дані, що можуть бути підставою для провадження негласних слідчих (розшукових) дій; б) ознайомлення з якими може стати причиною втрати предметів і документів, що мають значення для встановлення обставин кримінального правопорушення; в) які містять державну та іншу охоронювану законом таємницю тощо. На переконання науковця, висновок про те, чи може ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення завдати йому шкоди, роблять слідчий, прокурор [16, с. 15]. Отже, зазначена категорія матеріалів та взагалі можливість їх надання для ознайомлення залежить виключно від позиції слідчого або прокурора. Вважаємо, що повноваження щодо визначення матеріалів відповідного кримінального провадження, ознайомлення з якими в порядку, передбаченому ст. 221 КПК України можуть зашкодити досудовому розслідуванню, мають належати виключно прокурору, який здійснює процесуальне керівництво.

У практичній діяльності наразі проблемним залишається питання стосовно належного документального фіксування ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення. Очевидною причиною цього є законодавча прогалина, адже законотворець залишив поза уваги дане. У зв'язку з цим пропонуємо ст. 221 КПК України доповнити новою частиною третьою, зміст якої викласти в наступній редакції: «Про ознайомлення сторони захисту, потерпілого, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження з матеріалами досудового розслідування, слідчий, прокурор складають протокол».

Висновки. Резюмуючи наше дослідження, можна констатувати, що проблематика ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення завжди перебуває в полі зору науковців. Насамперед, це пов'язано з тим, що дана процесуальна дія створює реальні можливості реалізації таких загальних засад кримінального провадження, як законність (ст. 9 КПК), рівність перед законом і судом (ст. 10 КПК), презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини (ст. 17 КПК), забезпечення права на захист (ст. 20 КПК), змагальності сторін (ст. 22 КПК).

Беручи до уваги викладене, можна стверджувати, що на сьогодні окремі питання правової регламентації ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення, в тому числі стосовно повноважень прокурора, залишаються не визначеними, а отже потребують подальшого розроблення і нормативного закріплення в положеннях КПК України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Глобенко Г. І. Окремі питання процесуального порядку закінчення досудового розслідування. *Право і безпека*. 2016. № 4 (63). С. 60-64.
3. Лук'янець О. О. Особливості процесу надання матеріалів досудового розслідування для ознайомлення сторонам кримінального провадження до його завершення. *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. Т. 12. Ч. 2 (33). С. 132-137.
4. Шкелебей В. А. Окремі питання ознайомлення учасниками кримінального процесу з матеріалами досудового розслідування до його завершення. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. Вип. 1–2 (10–11). 2018. С. 258-262.
5. Багдасаров Р. В. Принцип состязательности в уголовном процессе России и странах Европейского союза. Москва. Издательство «Юрлитинформ», 2008. 216 с.
6. Мірошніченко Є. О. Проблеми кримінального права і судочинства. Серія «Наукові праці». Харків. СПД 2005. 148 с.
7. Дерішев Ю. В., Романовский М. Э. Проблемы равноправия сторон в досудебном производстве по уголовным делам: Монография. Омский юрид. ин-т. Омск, 2007. 150 с.
8. Стойко Н. Г. Уголовный процесс западных государств и России: сравнительное теоретико-правовое исследование англо-американской и романо-германской правовых систем: Монография. СПб.: Издательский Дом С.—Петербур. гос. ун-та; Издательство юридического факультета, 2006. 264 с.
9. Головненков П., Спица Н. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия. *Strafprozessordnung (StPO) Научно-практический комментарий и перевод текста закона*. Universitätsverlag Potsdam, 2012. 404 с.

10. Лубенский А. И., Еремин В. Н. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Выпуск 133. Производство по уголовным делам в судах первой инстанции капиталистических государств. Москва. 1977. 54 с.
11. Стойко Н. Г., Шагинян А. С. Уголовный процесс Англии и Уэльса, Бельгии и Дании: сравнительно-правовой аспект: учебное пособие. Красноярск: Красноярский государственный университет. 1997. 83 с.
12. Globenko G. I. Окремі аспекти інституту забезпечення безпеки учасників кримінального провадження. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка*. 2018. № 4 (84). С. 63-70.
13. Орлеан А. М. Процедура забезпечення безпеки учасників кримінального провадження: адаптація законодавства України до Європейських стандартів. *Актуальні проблеми правознавства*. Выпуск 3 (7). 2016. С.87-92.
14. Гловюк І. В., Андрусенко С. В. Ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення та недопустимість розголошення відомостей досудового розслідування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 239-243.
15. Крикливец Д. Є. Втілення змагальної моделі кримінального судочинства у кримінальному процесуальному кодексі України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 349–353.
16. Лобойко Л. М. Кримінальний процес : підручник. Київ: Істина. 432 с.

REFERENCES:

1. The Criminal Procedure Code of Ukraine. (2012, April 13). Retrieved from: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].
2. Globenko, G. I. (2016). Separate issues of the procedural order of the completion of the pre-trial investigation. *Pravo i bezpeka*, 4 (63), 60-64 [in Ukrainian].
3. Lukyanets, O. O. (2015). Peculiarities of the process of providing pre-trial investigation materials to inform the parties of criminal proceedings before its completion. *Visnyk Akademiyi advokatury Ukrayiny*, 2 (33), 132-137 [in Ukrainian].
4. Skelebey, W. A. (2018). Separate issues of familiarizing participants with criminal proceedings with the materials of pre-trial investigation before its completion. *Mizhnarodnyy yurydychnyy visnyk: aktual'ni problemy suchasnosti (teoriya ta praktyka)*, 1–2 (10–11), 258-262 [in Ukrainian].
5. Bagdasarov, R.V. (2008). *The principle of competition in the criminal process of Russia and the countries of the European Union*. Moskva: Izdatel'stvo «Yurlitinform» [in Ukrainian].
6. Miroshnichenko, E. O. (2005). Problems of criminal law and justice. *Seriya «Naukovi pratsi»*. Kharkiv: SPD [in Ukrainian].
7. Derishev, Yu.V., Romanovsky, M.E. (2007). *Problems of equality of parties in pre-trial criminal proceedings: Monograph*. Omsk: Omskiy yurid. in-t [in Ukrainian].
8. Stoiko, N.G. (2006). *The criminal process of Western states and Russia: a comparative theoretical and legal study of the Anglo-American and Romano-German legal systems: Monograph*. SPb.: Izdatel'skiy Dom S.—Peterb. gos. un-ta; Izdatel'stvo yuridicheskogo fakul'teta [in Russian].
9. Golovnenkov, P., Spitz, N. (2012). Code of Criminal Procedure of the Federal Republic of Germany. *Strafprozessordnung (StPO) Scientific and practical commentary and translation of the text of the law*. Universitätsverlag Potsdam [in Russian].
10. Lubensky, A.I., Eremin, V.N. (1977). Legislation of foreign countries. Overview information. Criminal proceedings in the courts of first instance of the capitalist states. Moscow [in Russian].
11. Stoiko, N.G., Shaginyan, A.S. (1997). The criminal trial of England and Wales, Belgium and Denmark: comparative legal aspect: a training manual. Krasnoyarsk: Krasnoyarskiy gosudarstvennyy universitet [in Russian].
12. Globenko, G. I. (2018). Some aspects of the institute for ensuring the safety of participants in criminal proceedings. *Visnyk Luhans'koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav im. E. O. Didorenka*, 4 (84), 63-70 [in Ukrainian].
13. Orlean, A. M. (2016). Procedure for ensuring the safety of participants in criminal proceedings: adaptation of Ukrainian legislation to European standards. *Aktual'ni problemy pravoznavstva*, 3 (7), 87-92 [in Ukrainian].
14. Glovyuk, I. V., Andrusenko, S. V. (2014). Familiarization with the materials of the pre-trial investigation before its completion and the inadmissibility of disclosure of the information of the pre-trial investigation. *Pivdennoukrayins'kyi pravnychyy chasopys*, 4, 239-243 [in Ukrainian].
15. Kriklyvets, D. E. (2013). Implementation of the competitive model of criminal justice in the Criminal Procedure Code of Ukraine. *Porivnyal'no-analitychne pravo*, 3-1, 349–353 [in Ukrainian].
16. Loboyko, L. M. (2014). *Criminal process: a textbook*. Kyiv: Istyna [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

УДК:341.1/8

Сорока Л.А.,

кандидат юридичних наук, доцент,
заступник директора з наукової роботи
Науково-дослідного інституту публічного права,
lsoroka_kw@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0002-6979-6049>

КОСМІЗАЦІЯ ПРАВА

У статті робиться аналіз міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють сферу космічної діяльності, які майже шість десятиліть забезпечували правове регулювання дослідження і використання космічного простору. Розширення кордонів, після виходу людини у космос, поставили перед науковцями багато питань щодо пізнання природи права як особливого інструменту соціальної інженерії космічної діяльності, яка являє собою не тільки, як один із регуляторів, а й як головний механізм управління при переході цивілізації до сталого майбутнього. У статті робиться висновок, про необхідність переосмислення поглядів на роль і призначення права в умовах пов'язаних із космізацією нашого життя, передбачає поглиблення знань щодо його співвідношення з тими глобалізаційними змінами, що відбуваються на тлі підвищення ролі сталого розвитку людства. Сьогодні йде в минуле вивчення Землі окремими науками, які ні як не пов'язаними між собою, цей підхід замінюється вивченням нашої планети з глобальних позицій, що дають можливість осмислити Землю як ціле, як частина космосу, що знаходиться у взаємозв'язку і взаємозалежності з єдиним цілим космічних просторів. Космізація права є на сьогодні перспективним та стратегічним напрямком розвитку юридичної науки в цілому. Враховуючи всеохоплююче входження космічних технологій та послуг у наше повсякденне життя, земна юриспруденція у недалекому майбутньому трансформувється у космічну юриспруденцію. Крім того на базі трансформації юриспруденції відбудеться також формування космічної державності і відповідних їй органів управління, механізмів, інститутів, принципів правового регулювання і управління (а також саморегулювання і самоврядування). Всі зазначені процеси потребують вироблення космічної доктрини України, як цілісного документу сталого інклюзивного та інноваційного розвитку космічної галузі України.

Ключові слова: право, космос, космічна діяльність, глобалізація, космізація, комерціалізація.

Soroka L. COSMISATION OF LAW

The article analyzes international normative acts regulating the sphere of space activity, which for almost six decades provided legal regulation of space exploration and use. The expansion of borders, after human entry into space, has raised many questions for scientists to understand the nature of law as a special tool for social engineering of space activity, which is not only as one of the regulators, but also as the main control mechanism in the transition of civilization to a sustainable future. The article concludes that the need to rethink the role and purpose of law in the conditions associated with the cosmisation of our lives, implies a deepening of knowledge about its correlation with those globalization changes that occur against the background of increasing the role of sustainable development of humanity. Today goes back to the Earth's past study by separate sciences, which are not related to each other, this approach is replaced by the study of our planet from global positions, which make it possible to understand the Earth as a whole, as part of a cosmos that is interconnected and interconnected with a single entity of outer space. Cosmisation of law is today a promising and strategic direction for the development of legal science as a whole. Considering the inclusive integration of space technologies and services into our daily lives, earthly jurisprudence will in the near future be transformed into space law. In addition, the formation of cosmic statehood and its corresponding governing bodies, mechanisms, institutions, principles of legal regulation and governance (as well as self-regulation and self-government) will also take place on the basis of the transformation of jurisprudence. All these processes require the development of the Space Doctrine of Ukraine, as a coherent document of sustainable inclusive and innovative development of the Ukrainian space industry.

Key words: law, space, space activity, globalization, cosmisation, commercialization.

Постановка проблеми. Що таке космос? Чи може він існувати без Людини, а якщо може то навіщо? В чому полягає сутність відносин між людьми у космосі? Здавалось би, ці питання є віддаленими для пересічної людини та стосуються виключно наукових міркувань вузько спеціалізованих спеціалістів. Проте, напевно, кожен представник людства інколи випадково піднімаючи зір на нічне зоряне небо, хоча б раз замислювався про те, навіщо, як і коли виник космос? Яке місце в ньому займає людина? Яка майбутня доля в ньому людства? Як його можна використовувати на користь собі та іншим? Як тільки люди від абстрактного мислення перейшли до практичного використання космічного простору в мирних цілях – зародилось космічне право. Це сталося 4 жовтня 1957 року коли перший супутник полетів навколо планети Земля на висоту більше 200 кілометрів над державними кордонами суверенних держав. Жодна із них не висловила протесту державі власнику першого супутника, що привело до виникнення першої норми космічного права «миттєвого принципу» - що кожна країна має право запускати на навколоземну орбіту цивільні штучні супутники не питаючи дозволу інших держав.

Цьому передувала тисячолітні намагання людства спочатку просто відірватися на значну висоту від поверхні землі, а потім і вийти у космічний простір. Після запуску у космічний простір інших штучних

супутників, виникла об'єктивна необхідність систематизованого, комплексного, планового та виваженого дослідження космічного простору на основі певних визнаних світовою спільнотою норм права. Зокрема, в другій половині ХХ століття, так звані космічні держави, які мали реальний чи потенціальний ресурс запускати космічні апарати, почали підписувати міжнародні космічні договори, які утворили норми міжнародного космічного права. Майже шість десятиліть вони забезпечували правове регулювання дослідження і використання космічного простору.

При цьому треба визначити, що ці договори за своєю сутністю є нормами принципами. Для їх виконання не було створено «космічної поліції» і «космічного суду». Єдиним дієвим засобом впливу за порушення норм міжнародного космічного права мали б бути санкції, які до держави порушника могла би застосувати Рада безпеки ООН. Не дивлячись на таку міжнародно-правову недосконалість жодна країна їх формально не порушила до сьогоднішнього дня. Це є пов'язаним не тільки із високою міжнародно-правовою культурою керівників космічних держав, але й з тим, що принципи-норми міжнародного космічного права є дуже «розмитими», що надає можливість космічним державам здійснювати діяльність у космосі, формально не порушуючи норми міжнародного космічного права.

Все вище зазначене, а також вихід в космічний простір приватних компаній, зростання їх технологічних можливостей, розширення знань людства про космос і можливостей його використання обґрунтовують актуальність нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика космізації права є предметом дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців з філософії, теорії держави та права, космічного, міжнародного та інших галузей права.

Метою статті є дослідження сучасних наукових думок щодо космізації права, на основі яких виробити космічну доктрину України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження щодо вивчення космічного простору та всесвіту загалом були і є пріоритетними та авторитетними для країн з розвинутою економічною та космічною промисловістю, адже дана діяльність є надзвичайно суспільно значущою та до її реалізації можуть долучитися далеко не всі бажаючі. Зрозуміло, що поза увагою права, як регулятора усіх суспільних відносин, така пізнавальна діяльність оминутися не може. Будь-які суспільні відносини між людьми об'єктивно вимагають правового врегулювання. З виникненням попиту на вивчення та використання космічного простору став необхідним нормативний фіксатор розвитку таких відносин, які досить стрімко розвивались, перероджувались та трансформувались.

Україна, як всі інші країни світу також входить в нову еру трансформації соціально-економічних та політико-ідеологічних відносин, які пов'язані із переходом від антропоцентризму до біосфероцентризму, що ставить інтереси людини і людства в залежність від потреб всієї планети і всього живого на ній. Поступово уявлення про зв'язок біосфери і космосу, людини і космосу, суспільства і космосу увійшли в науковий обіг, ставши важливою частиною сучасного наукового світогляду, характерною рисою сучасної культури. Ці погляди прийнято називати космізмом, а сам процес формування такого світогляду - космізації науки і філософії [1].

Необхідність переосмислення поглядів на роль і призначення права в умовах пов'язаних із космізацією нашого життя, передбачає поглиблення знань щодо його співвідношення з тими глобалізаційними змінами, що відбуваються на тлі підвищення ролі сталого розвитку людства. Сьогодні йде в минуле вивчення Землі окремими науками, які ні як не пов'язаними між собою, цей підхід замінюється вивченням нашої планети з глобальних позицій, що дають можливість осмислити Землю як ціле, як частину космосу, що знаходиться у взаємозв'язку і взаємозалежності з єдиним цілим космічних просторів. Частиною нового космічного світогляду є розширення предмета багатьох старих класичних наук, їх висновки за рамки вивчення чисто земних явищ і процесів, поява космічного аспекту в їх дослідженнях.

Розширення кордонів, після виходу людини у космос, поставили перед науковцями багато питань щодо пізнання природи права як особливого інструменту соціальної інженерії космічної діяльності, яка являє собою не тільки, як один із регуляторів, а й як головний механізм управління при переході цивілізації до сталого майбутнього.

Таким чином, космізація за своїми ознаками є – глобальним, світовим, загальнолюдським процесом, який пов'язаний із космічними технологіями, продуктами, послугами та космічними факторами (космічний простір, космічні польоти, космічні об'єкти і таке ін.).

Орієнтація на «підкорення» і «експлуатацію» природи (земної або космічної) науково-технічними засобами, що не стримуються екологічними обмеженнями, втратила колишню привабливість в очах більшості науковців. Вона зберігає зараз лише невелике число прихильників, на думку яких, все більше відхилення від стану рівноваги з навколишнім середовищем характеризує не тільки минуле людської цивілізації, але і її майбутнє. Стратегія «підкорення» природи (в тому числі і космічної) повинна бути замінена сталою стратегією [2]. Тому деякі експерти переконані, що у сучасних політиків не вистачає політичної волі пояснити своїм громадянам про необхідність відмови від зростаючого споживання заради наступних поколінь. Вилікуватися від звички жити не відповідно до своїх доходів людство зможе тільки в результаті настання серйозної кризи, коли доведеться йти на обмеження споживання.

Для сучасного суспільства людей космічна діяльність - прояв реального розширення сфери його життєдіяльності за межі поверхні планети і повітряного простору. Цей процес поступово стає одним з двигунів

розвитку багатьох сфер життєдіяльності, одним із засобів активізації наукового, технічного та економічного прогресу. Ця діяльність відкриває нові можливості для забезпечення різних аспектів безпеки, але і створює одночасно нові глобальні загрози та ризики [3].

Розвиток правового регулювання космічної діяльності в епоху комерціалізації космосу розвивається у трьох напрямках і включає не лише договори та звичаї на міжнародному рівні, національне законодавство а також акти міжнародних та міжурядових організацій. Це ще більше обґрунтовує висновки про те, що космічне право набуває нових рис – із комплексної галузі права переходить мета право [4].

Отже, космічні технології (послуги) та космізація права стають все більш актуальними у нашому житті і потребують вироблення не тільки нових поглядів, видів регулювання а й нової космічної доктрини. Таким чином, враховуючи існуючі концепції, погляди вчених, а також перехід до нової доктрини глобального і сталого розвитку в умовах всеохоплюючого проникнення в усі сфери суспільного життя космосу, спробуємо надати авторське бачення терміну «космізації права». Хоча, на сьогодні ще не має сталого визначення тим процесам про які ми говорили вище і спеціалісти з різних галузей використовують різні терміни. Тому не претендуючи на кінцеву інстанцію під космізацією права ми розуміємо – процес трансформації права використовуючи нові підходи до вироблення цілісної концепції світобудови, уявлення про органічну єдність всього світу і його тісному зв'язку із космосом через створення нових правових стандартів на підставі сталого розвитку людства.

Космічні закони, які приймалися на більш ранніх стадіях, зосереджувалися більше на публічній стороні космічної діяльності, що регулювалася переважно ООН через UNCOPUOS. Швидкий розвиток комерціалізації космосу призвів до децентралізованого процесу космічного законодавства. По-перше, ООН вже не є єдиною платформою для прийняття космічних законів; інші міжнародні організації все частіше перебувають у законотворчому процесі. По-друге, законодавство має форми як жорсткого, так і м'якого права. Нарешті, міжнародне космічне законодавство активно підтримується та доповнюється національним космічним законодавством, яке в здебільшого має характер адміністративно-правових законів.

Україна також не стоїть осторонь щодо зазначених процесів. Приймавши однією із перших країн національне космічне законодавство і ставши космічною державою на деякий час уповільнила розвиток космічної діяльності. Цьому деструктивному процесу передувала низка причин:

- відсутність у керівництва країни чіткого розуміння місця і ролі космічної індустрії в економічній системі держави, як наслідок фрагментарне вирішення поточних проблем космічної галузі;
- недостатнє фінансування прийнятих державних космічних програм;
- відсутність власного космодрому (ані Стратегія космічної діяльності України на період до 2022 року, ані урядова Концепція реалізації державної політики у сфері космічної діяльності на період до 2032 року не передбачають вирішення питання використання космодрому для запуску українських ракет-носії, незважаючи на те, що космічні плани щодо використання українсько-бразильського космодрому лишилися не реалізованими);

- тривала державна монополія на космічну діяльність (навіть із врахувань законодавчих змін і допуск до зазначеної діяльності приватних осіб, фізичні особи не суб'єктами космічної діяльності);

- відсутність космічно-правової ідеології, роз'яснювальна робота серед населення щодо значення розвитку космічної галузі не проводиться (проведене нами анкетування серед населення України показав, що основна маса опитаних (понад 90%) взагалі не знає про існування космічних програм та які існують стратегічні напрями у зазначеній сфері);

- використання неефективних адміністративно-правових механізмів щодо регулювання та управління космічною діяльністю (хаотичне та не системне дозвільно-ліцензійне регулювання);

- відсутність чіткого розподілу повноважень між суб'єктами публічного адміністрування космічної діяльності;

- правові прогалини щодо забезпечення космічною продукцією та послугами сектор оборони в інтересах національної безпеки.

Очевидними є недоліки сучасної нормопроектувальної техніки щодо визначення таких базових понять космічного права, як «космічна діяльність» та «суб'єкти космічної діяльності». У визначенні «космічна діяльність» не розкривається її специфічний нормативно-правовий зміст як господарювання, а робиться тільки вказівка на види космічної діяльності: наукові космічні дослідження; використання космічного простору; розроблення, виробництво, ремонт та технічне обслуговування, випробування, експлуатація, управління об'єктами космічної діяльності (у тому числі їх агрегатами та складовими частинами); забезпечення запуску, запуск та повернення космічних апаратів, їх складових частин з космічного простору на землю. Фактично за «бортом» космічної діяльності лишається модернізація та утилізація космічної техніки, надання космічних послуг (наприклад, передача, отримання, розповсюдження та використання інформації з космічних апаратів), створення і використання космічних технологій тощо [5].

Отже, космічне законодавство України потребує суттєвої модернізації. Хоча деякі напрацювання в зазначеному напрямку вже є, на сьогодні існує декілька законодавчих ініціатив, а саме: Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності 143-ІХ від 02.10.2019 [6], Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі» 657-2013-р. від 28.08.2013 [7]; Проект Закону про державне регулювання у сфері супутникової навігації №5549 від 16.12.2016 [8]. Але як показала практика, зазначених законодавчих дуже мало, приймаються вони

дуже повільно і безсистемно, що не дозволяє космічну діяльність перевести на рейки сталого інноваційного та інклюзивного розвитку.

Так, наприклад, прийняті новели космічного законодавства щодо монополізації національної космічної діяльності створює умови для інвестиційної привабливості галузі. Але детальний аналіз законодавчих змін показав, що глибокого та серйозного фахової оцінки розроблених космічних норм, їх відповідності основним принципам доцільності та адекватності державної регуляторної політики у сфері провадження космічної діяльності – не здійснювалося. Адміністративно-правові механізми космічної діяльності (інститут ліцензування скасований, на томність введений декларативний порядок) не створюють сприятливі умови для ведення господарської діяльності у зазначеній сфері та приведе то певного конфлікту з міжнародними принципами.

Ми приєднуємося до фахівців в галузі космічного права, що сьогодні потребують не фрагментарного правового вдосконалення, а комплексного сучасного нормативно-правового оновлення та вирішення цілого кола проблем космічної галузі з урахуванням особливостей космічної діяльності, норм міжнародного та національного космічного права. Причому специфіка космічних відносин зумовлює застосування публічно-правових і приватноправових основ та інструментів у правовому регулюванні досліджуваного типу відносин. В основу концептуальних засад реформування космічного законодавства України має бути покладено результати прикладних наукових досліджень економічних запитів внутрішнього та зовнішнього ринків космічних послуг і технологій, особливостей використання космічних технологій у виробництві конкурентоспроможної високотехнологічної цивільної продукції, можливості трансферу останніх у суміжні сфери господарювання. При цьому мають бути враховані закономірні тенденції існування та розвитку національних космічних відносин, які повинні регулюватися створюваними космічно-правовими нормами [5].

Висновки. Таким чином, космізація права, є на сьогодні перспективним та стратегічним напрямком розвитку юридичної науки в цілому. Враховуючи всеохоплююче входження космічних технологій та послуг у наше повсякденне життя, земна юриспруденція у недалекому майбутньому трансформується у космічну юриспруденцію. Крім того на базі трансформації юриспруденції відбудеться також формування космічної державності і відповідних їй органів управління, механізмів, інститутів, принципів правового регулювання і управління (а також саморегулювання і самоврядування). Всі зазначені процеси потребують вироблення космічної доктрини України, як цілісного документу сталого інклюзивного та інноваційного розвитку космічної галузі України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Грушевицкая Т., Садохин А. Концепции современного естествознания, 2019. https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Science/grushev/23.php
2. Казютинский В.В. К.Э. Циолковский и глобалистика. *Век глобализации*. Выпуск №1/2009. <https://www.socionauki.ru/journal/articles/129941/>
3. Ударцев С. Ф. Правовая политика и космическая деятельность: взгляд в обозримое будущее. *Государственно-правовые исследования*. 2019. Вып. 2. http://repository.kazguu.kz/bitstream/handle/123456789/695/Udartsev_LegalPolicyAndSpaceActivities.pdf?sequence=1&isAllowed=y
4. Урсул А.Д. Космоглобалистика: взаимосвязь глобальных и космических процессов. <https://cyberleninka.ru/article/n/kosmoglobalistika-vzaimosvyaz-globalnyh-i-kosmicheskikh-protsessov-1>
5. Шемшученко Ю.С., Семеняка В.В. Сучасний стан та необхідність реформування космічного законодавства України. *Часопис Київського університету права*. 2019/2 13.
6. Про внесення змін до деяких законів України щодо державного регулювання космічної діяльності: Закон України №143-IX від 02.10.2019. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20>
7. Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі”: розпорядження Кабінету Міністрів України № 657-2013-р від 28.08.2013. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/657-2013-%D1%80>
8. Проект Закону про державне регулювання у сфері супутникової навігації №5549 від 16.12.2016. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5549&skl=9

REFERENCES:

1. Grushevitskaya, T., Sadokhin, A. (2019). Concepts of modern science. Retrieved from: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Science/grushev/23.php [in Russian].
2. Kazyutinsky, V.V. (2009). K.E. Tsiolkovsky and global studies. *Vek globalizatsii*, 1. <https://www.socionauki.ru/journal/articles/129941> [in Russian].
3. Udartsev, S.F. (2019). Legal policy and space activities: a look into the foreseeable future. *Gosudarstvenno-pravovyye issledovaniya*, 2. Retrieved from: http://repository.kazguu.kz/bitstream/handle/123456789/695/Udartsev_LegalPolicyAndSpaceActivities.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Russian].
4. Ursul, A.D. Cosmoglobalistics: interrelation of global and space processes. Retrieved from: <https://cyberleninka.ru/article/n/kosmoglobalistika-vzaimosvyaz-globalnyh-i-kosmicheskikh-protsessov-1>
5. Shemshuchenko, Y. S., Semenyaka, V. V. (2019). Current status and necessity of reforming space legislation of Ukraine. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 2, 13 [in Ukrainian].

6. Law of Ukraine on Amendments to Certain Laws of Ukraine on State Regulation of Space Activity No. 143-IX. (2019, October 2). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-20> [in Ukrainian].

7. *On Approval of the Concept of the Draft Law of Ukraine "On State Regulation in the Field of Remote Sensing of the Earth"*. (2013). Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 657-2013-r from 28th August 2013. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/657-2013-%D1%80> [in Ukrainian].

8. Draft Law on State Regulation in the Field of Satellite Navigation № 5549. (2016, December 12). Retrieved from: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5549&skl=9 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

Соболь Є.Ю., Кіблик Д.В. КОДИФІКАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА У НАПРЯМІ РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ	4
Приходько А.А. КОРУПЦІЯ ЯК ДЕСТАБІЛІЗАЦІЙНИЙ ФАКТОР НА ШЛЯХУ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ	8
Щербачов В.В. ЩОДО ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ	11

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

Колодій І.М. ОСОБЛИВОСТІ ДОГОВОРУ ЗБЕРІГАННЯ ЦІННОСТЕЙ У БАНКУ ТА ДОГОВОРУ ПРО НАДАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО БАНКІВСЬКОГО СЕЙФА ЯК НЕТРАДИЦІЙНИХ БАНКІВСЬКИХ ПОСЛУГ	16
Заставний П.Р. ПОНЯТТЯ ПОСЛУГ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ	21

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ІНФОРМАЦІЙНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Панченко В.А. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНТРОЛЮ ТА ФІНАНСУВАННЯ ГАЛУЗІ ОСВІТИ	25
Соболь Є.Ю., Склярєнко І.В. ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІ СПОРИ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНОЮ ВЛАСНІСТЮ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЗАХИСТОМ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ	33
Аброськин В.В. ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ МВС УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНЬОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ	37
Басс В.О., Аганін Б.Ю. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ	45
Журавель Я.В. ПОВНОВАЖЕННЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ЯК СКЛАДОВІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	49
Ішук Д.О. ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СТАНУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	55
Куркова К.М. НАУКОВЕ ПІЗНАННЯ: ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ОКРЕМИХ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ СУЧАСНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА	59
Муляр Г.В. ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З МЕДИЧНОЇ ПРАКТИКИ	65
Селюков В.С. КІНОЛОГІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	71
Степаненко В.В., Вайда Т.С. СУЧАСНА ТОПОГРАФІЧНА ПІДГОТОВКА ПРАВООХОРОНЦІВ ЯК УМОВА УСПІШНОГО ПРОВЕДЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ОПЕРАЦІЙ ТА ЕФЕКТИВНОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ	77
Танько А. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ПОВАГУ ДО ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ Й ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАННІСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	83
Фесенко О.М. РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ІНВЕСТИЦІЙ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ	88
Ховпун О.С. ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ФАРМАЦІЇ	94
Часова Т.О. РОЗВИТОК ТА СТАНОВЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ	101
Шевченко А.В. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВИХ ПРОЦЕДУР СУДОВОЇ СИСТЕМИ У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ	104
Валко П. АДВОКАТ ЯК СУБ'ЄКТ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	108
Давидюк А.М. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ АРМА	113
Скрипченко В.О. ПРИНЦИП ЗМАГАЛЬНОСТІ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ	117

Авраменко О. ПОНЯТТЯ ДОКАЗІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ДЕЯКІ СУПЕРЕЧЛИВІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ	122
Гірський Б.О. УПРАВЛІНСЬКІ ТА КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ГОЛОВИ СУДУ	126
Диська Д.Г. МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПІД ЧАС ПІДГОТОВКИ КАДРІВ У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ	129
Журавльов С.В. ДО ХАРАКТЕРИСТИК ПРИНЦИПІВ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ	134
Козар Д. КОЕФІЦІЄНТ ДОВІРИ ДО ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ДОПОМІЖНИЙ ЧИННИК РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ	138
Костяков І.А. ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ ОХОРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ	142
Сімчук В.П. ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В ПИТАННЯХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ	146
Шморгун В.В. ЗАСОБИ ІНДИВІДУАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГОСПОДАРСЬКОГО ОБОРОТУ, ТОВАРІВ ТА ПОСЛУГ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ	150

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, КРИМІНОЛОГІЯ ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Рибалка Н.О., Загорська О.І. ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ	155
Саблук С.А. ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ЗЛОЧИННІСТЮ В РОКИ КОЛЕКТИВІЗАЦІЇ (ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)	161
Конюшенко Я.Ю. ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ СЛІДЧОГО ЕКСПЕРИМЕНТУ В ЖИТЛІ ЧИ ІНШОМУ ВОЛОДІННІ ОСОБИ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ	167
Коротюк О.В. ОСОБЛИВОСТІ ВІДМЕЖУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЯМИ 231, 232, 232-1 і 232-2 КК УКРАЇНИ, ВІД АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ СТАТТЯМИ 164-3, 163-9, 163-5 КУпАП	171
Шумейко Д.О. ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ МІЖНАРОДНОГО РОЗШУКУ У СПЕЦІАЛЬНОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ	174
Стратонов С.Ю. ЗАВДАННЯ ЕКСПЕРТИЗИ ВСТАНОВЛЕННЯ ДАВНОСТІ ДОКУМЕНТУ	180
Красногор В.О. СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ	184
Панченко В. ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ МЕДІАЦІЇ В КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС УКРАЇНИ	191
Солошенко Ю.В. ВИЩА КВАЛІФІКАЦІЙНА КОМІСІЯ НОТАРІАТУ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УТВОРЕННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ІСПИТІВ (ЧАСТИНА 1)	195
Шевцова К.В. ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ЩОДО НАДАННЯ ДЛЯ ОЗНАЙОМЛЕННЯ МАТЕРІАЛІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ДО ЙОГО ЗАВЕРШЕННЯ	202

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОНАВСТВО

Сорока Л.А. КОСМІЗАЦІЯ ПРАВА	207
------------------------------	------------

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; CONSTITUTIONAL LAW

Sobol Ye., Kiblik D. CODIFICATION OF LEGISLATION IN THE FIELD OF THE IMPLEMENTATION AND PROTECTION OF THE RIGHTS AND FREEDOM OF PERSONS WITH DISABILITIES	4
Prikhodko A. CORRUPTION AS A DESTABILIZING FACTOR TOWARDS SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS	7
Shcherbakov V. REGARDING GUARANTEES OF ACTIVITY OF JUDICIAL SELF-GOVERNMENT	8

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS

Kolodii I. THE PECULIARITIES OF THE SECURITY CONSERVATION CONTRACT IN THE BANK AND THE AGREEMENT ON PROVIDING INDIVIDUAL BANK SAFETY AS A NON-TRADITIONAL BANKING SERVICE	11
Zastavnyi P. CONCEPTS OF SERVICES IN CIVIL LAW OF UKRAINE	16

ADMINISTRATIVE, INFORMATION, FINANCIAL AND TAX LAW

Panchenko V. ORGANIZATIONAL-LEGAL BASIS OF CONTROL AND FINANCING OF THE EDUCATION INDUSTRY	25
Sobol E., Skliarenko I. THE CONCEPT AND THE FEATURES OF A LOCAL SELF-GOVERNMENT BODY AS A PARTICIPANT OF PUBLIC LEGAL DISPUTES IN COMMUNAL PROPERTY MANAGEMENT	33
Abronskin V. THE CONCEPT AND STRUCTURE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE AS SUBJECTS OF REALIZATION OF EDUCATIONAL FUNCTION OF THE STATE	37
Bass V., Aganin B. PROBLEMS ISSUES IN ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF ROAD SAFETY	45
Zhuravel Ya. AUTHORITIES AND COMPETENCE AS A COMPONENT OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE EXECUTIVE AGENCIES IN UKRAINE	49
Ischuk D. TO THE CHARACTERISTICS OF THE STATE OF COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE	55
Kurkova K. SCIENTIFIC KNOWLEDGE: HISTORICAL PRECONDITIONS OF SOME PROBLEM ISSUES OF MODERN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE	59
Muliar G. PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF ECONOMIC ACTIVITY LICENSING ON MEDICAL PRACTICE	65
Selyukov V. CINOLOGICAL PROVISION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES IN UKRAINE AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION	71
Stepanenko V., Vayda T. S. MODERN TOPOGRAPHIC TRAINING OF LAW ENFORCERS AS A CONDITION OF SUCCESSFUL CONDUCT OF POLICE OPERATIONS AND EFFECTIVE INVESTIGATION OF OFFENSES	77
Tanko A. PROVIDING THE RIGHT TO RESPECT FOR HUMAN DIGNITY AND PERSONAL SECURITY IN THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE	83
Fesenko O. DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF INVESTMENTS IN UKRAINE AND THEIR LEGAL PROTECTION	88
Khowpun O. CONCEPTS, FEATURES AND CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN PHARMACIA	94
Chasova T. DEVELOPMENT AND FORMATION OF ANTI-CORRUPTION BODIES IN UKRAINE	101
Shevchenko A. HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF LEGAL PROVISION OF THE HUMAN RELEASE PROCEDURES IN INDEPENDENT UKRAINE	104
Valko Petros. LAWYER AS A SUBJECT OF FREE SECONDARY LEGAL AID IN THE	

ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE: LEGAL LIABILITY ISSUES	108
Davidyuk A. LEGAL PROVISION OF IMPROVING THE TRANSPARENCY OF ARMA ACTIVITIES	113
Skipchenko V. PRINCIPLE ADVERSARIAL IN ADMINISTRATIVE COURTS	117
Avramenko O. THE CONCEPT OF EVIDENCE IN ADMINISTRATIVE JUDICIARY: SOME CONTRACTUAL ISSUES OF LEGISLATIVE DEFINITION	122
Girs'kyi B. MANAGEMENT AND CONTROL AUTHORITIES OF THE COURT CHAIRMAN	126
Dis'ka D. POSSIBILITIES OF APPLICATION OF FOREIGN EXPERIENCE IN TRAINING OF STAFF IN HIGHER EDUCATION UNITS WITH SPECIFIC TRAINING CONDITIONS	129
Zhuravlev S. TO CHARACTERISTICS OF THE PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF DISCIPLINARY PENALTIES OF EMPLOYEES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION	134
Kozar D. RELIABILITY OF CONFIDENCE TO THE PATROL POLICE AS A SUPPORTING FACTOR OF LAW STATE DEVELOPMENT	138
Kostyakov I. PECULIARITIES OF THE STRUCTURE OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF PROVIDING SECURITY SERVICES IN UKRAINE	142
Simchuk V. INTERACTION OF CUSTOMS CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE WITH INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN CUSTOMS SECURITY ISSUES	146
Shmorgun V. MEANS OF INDIVIDUALIZATION OF PARTICIPANTS OF ECONOMIC TURNOVER, GOODS AND SERVICES: ADMINISTRATIVE AND LEGAL IMPORTANCE	150
CRIMINAL LAW AND PROCESS, CRIMINAL AND CRIMINAL EXECUTIVE LAW	
Rybalka N., Zagorska O. TO THE PROBLEM OF IMPROVEMENT OF LEGISLATIVE SUPPORT AND PREVENTION OF CORRUPTION CRIMES	155
Sabluk S. PECULIARITIES OF ORGANIZATION OF CRIMINAL AND LEGAL CONTROL FOR CRIME IN THE YEARS OF COLLECTIVIZATION (HISTORICAL AND LEGAL ASPECT)	161
Konyushenko Ya. PROCEDURAL ORDER OF CONDUCTING THE NEXT EXPERIMENT IN HOUSING OR OTHER LIVING PERSONS: PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE	167
Korotiuk O. V. FEATURES OF RESTRICTING CRIMES PROVIDED BY ARTICLES 231, 232, 232-1 AND 232-2 OF CRIMINAL CODE OF UKRAINE AND ADMINISTRATIVE OFFENSES PROVIDED IN ARTICLES 164-3, 163-9, 163-5 OF CODE OF UKRAINE OF ADMINISTRATIVE OFFENSES	171
Shumeiko D. PROBLEMS OF THE INTERNATIONAL SURVEY IN SPECIAL CRIMINAL PROCEEDINGS	174
Stratonov S. THE TASKS OF THE EXAMINATION OF THE ESTABLISHMENT OF THE LIMITATION OF THE DOCUMENT, ITS PLACE IN THE SYSTEM OF FORENSIC EXAMINATIONS AND SIGNIFICANCE IN CRIMINAL PROCEEDINGS	180
Krasnogor V. SUBJECTS OF NOTARIAL SECRET IN UKRAINE	184
Panchenko V. ON THE INTRODUCTION OF MEDIATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE	191
Soloshenko Yu. HIGHER QUALIFICATION COMMISSION OF NOTARIES: ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF ESTABLISHMENT AND CONDUCT OF QUALIFICATION EXAMS (PART 1)	195
Shevtsova K. THE PROSECUTOR'S AUTHORITY TO PROVIDE THE PRE-INVESTIGATION MATERIAL TO DISCLOSURE THE MATTER OF THE PRE-INVESTIGATION	202
INTERNATIONAL LAW AND COMPARATIVE LAW	
Soroka L. COSMISATION OF LAW	207

НАУКОВІ ЗАПИСКИ

Серія:
Право

**Випуск 6. Спецвипуск. Том 1
2019**

**Відповідальний за випуск – Соболь Є.Ю.
Науковий редактор – Рябовол Л.Т.
Відповідальний редактор – Трошкіна К.Є.
Літературний редактор – Громко Т.В.**

Підписано до друку 25.10.2019 р.
Формат 60x84x1/16. Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Друк різнограф. Ум. друк. арк. 19,26. Наклад 100 прим.
Замовлення № 17/1021

Надруковано поліграфічною фірмою «ПОЛІМЕД-Сервіс»,
із матеріалів, наданих замовником.
25006, м. Кропивницький, вул. Гоголя, 95/46
Тел.: (0522) 32-25-62, 22-54-80
E-mail: polimed-kr@mail.ru, polimed.kr@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 93
від 21.06.2000