

VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS

№ 1 (volume 2) 2020

VISEGRAD JOURNAL ON HUMAN RIGHTS

feb, 2020

Editorial board

Chairman of the editorial board:
Doc. JUDr. Julius Kovach, CSc

Members of the editorial board:

Slovak Republic

Prof. JUDr. Jan Svak, DrSc.
Doc. JUDr. Julius Kovach, CSc.
JUDr. Ivan Ikrényi, PhD., F.I.I.
JUDr. Denisa Soukenikova, PhD.
JUDr. Ivan Roháč, LL.M, MBA, PhD.
JUDr. Martina Reřichová, PhD.
Prof. JUDr. Stanislav Mráz, CSc.
Prof. JUDr. Pavel Hollander, DrSc.
Prof. PhDr. JUDr. Milos Vecera, CSc.
Prof. JUDr. Jan Hurdik, DrSc.
JUDr. Alexandra Sestrienkova
JUDr. Lukáš Cisko, Ph.D.
JUDr. Ivana Shoshková, PhD.
JUDr. Jozef Beňo, PhD.

Czech Republic

JUDr. Petr Poledník
Prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc.
JUDr. Zdenka Papoušková, Ph.D.
Doc. JUDr. Blanka Vítová, LL.M., Ph.D.
Doc. et doc. JUDr. Naděžda Shishková, Ph.D.
Prof. JUDr. Michal Skrejpek, DrSc.
Prof. JUDr. Jan Hurdik, DrSc.

Ukraine

JUDr. Myroslava Hromovchuk, CSc.
Prof. JUDr. Yuriy Bysaha, DrSc.
Prof. JUDr. Oleksandr Roháč, DrSc.
Prof. JUDr. Dmytry Byelov, DrSc.
Doc. JUDr. ThDr. Oleksandr Bilash, CSc.
Prof. JUDr. Yaroslav Lazur, DrSc.
JUDr. Roman Fridmanskyy, CSc.
Prof. JUDr Sibilla Buletsa, DrSc.

Romania

Prof. JUDr. Ivan Horka, PhD.

Poland

Prof. JUDr. Piotr Stanis
Ph.D. Katarzyna Szwed
Ph.D. Marta Kolodziejczyk
Ph.D. Justyna Ciechanowska
Dr. Jarosław Storzcyński

Dr. Grzegorz Maroń
Prof. dr hab. Janush Nichyporuk

Russian Federation

Prof. JUDr. Oleksandr Sevrukov, DrSc.
JUDr. Helena Shekk, PhD.

Moldova

Prof. JUDr. Valeriu Bujor
Prof. JUDr. Valeriu Čerba

Macedonia

Assoc. prof Zoran Filipovski, PhD.

Croatia

Prof. JUDr. Budislav Vukas jr., DrSc.

Hungary

Dr. Tímea Barzó
Dr. Varga Norbert
Dr. habil Csilla Csak, PhD
Dr. Erika Varadi-Csema, PhD, LL.M

Kazakhstan

Prof. JUDr. Kazbek Ukanov, DrSc.

Litva

Prof. JUDr. Arvid Struzhunas, DrSc.

Latvia

Doc. JUDr. Janis Grasis

Estonia

Prof. Tanel Kerikmäe
Dr Archil Chochia
LLM Madis Ernits

Austria

Prof. JUDr. Bernd Wieser, DrSc.

Publisher:



PANEURÓPSKA
VYSOKÁ ŠKOLA

Pan-European University
Faculty of Law
Tomášikova, 10
Bratislava



Uzhhorod National University
Faculty of Law
Kapitulna, 26
Uzhhorod



Public organization
„LEX PRO OMNES“
Mierová, 2529
Humenné

Registered number: EV 5051/14

ISSN 1339-7915

Contents

- **Staffing of prosecuting authorities: issues of regulation, concept and content**.....7
*Кадрове забезпечення органів прокуратури:
питання врегулювання, поняття та змісту*

Alisa Babinska
- **European experience in ensuring the effectiveness of the judiciary**.....16
Європейський досвід забезпечення ефективності судової влади

Viacheslav Boiko
- **Analysis of temperament and characteristic properties of the interrogated person as a mechanism for increasing efficiency of communicative actions during pre-trial investigation**..... 25
Аналіз темпераменту та характерологічних властивостей особистості допитуваного як механізм підвищення ефективності комунікативних дій під час досудового розслідування

Stanislav Braverman
- **Theoretical and methodological problems of determining the concept of fintech as a factor of the legal regulation of the financial market**..... 34
Теоретико-методологічні проблеми визначення поняття «фінтех» як фактору правового регулювання фінансового ринку

Glib Bukharin
- **Tactical features of interrogations for illegal handling of weapons and ammunition**.....44
Тактические особенности допросов по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами

Artur Volobuev
- **Historical and foreign experience of operational search of primary operational-search information**.....49
Історико-зарубіжний досвід здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації

Maryna Voloshyna
- **Methodological approaches to definition of the content of the function of the administrative process**.....55
Методологічні підходи до визначення змісту поняття «функція адміністративного процесу»

Nelia Hut
- **State of legal regulation of internal use auxiliary forces of operational-search activity in the process counteraction to crime by units of National Police of Ukraine**..... 60
Стан правового регулювання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України

Vadym Davydiuk

- **Conceptual and strategic directions of operative-search counteraction to crimes against property in big cities**..... 65
Концептуально-стратегічні напрями оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах

Oleksii Dereviahin
- **Conducting in-chamber development of criminal police units by individuals who claim to be the authorities of a criminal community or who are in the status of “thief in law”: problem statement**.....72
Проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «зłodій у законі»: постановка проблеми

Yevhenii Draka
- **Administrative procedures in the field of migration: concepts and features**..... 77
Адміністративні процедури у сфері міграції: поняття та ознаки

Yurii Yermakov
- **Personnel policy of public administration bodies in Ukraine: problems of administrative legal support**..... 85
Кадровая политика органов публичной администрации в Украине: проблемы административно-правового обеспечения

Pavel Evdokimov
- **Concepts and features of postgraduate education police in Ukraine**..... 91
Поняття й ознаки післядипломної освіти поліцейських в Україні

Oleksandr Zakharchenko
- **Concepts and signs of sports**.....96
Поняття та ознаки спорту

Vadym Kaplychnyi
- **Some features of the legal regulation of the grounds for conducting investigative measures by the subjects of operative-investigative activity in the legislation of Ukraine**.....102
Деякі особливості правового регулювання підстав проведення оперативно-розшукових заходів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності в законодавстві України

Volodymyr Kapustnyk
- **The role of ritual activity in the legitimation process**..... 107
Роль ритуальної діяльності у процесі легітимації

Mykola Karaman
- **The phenomenon of corruption criminality**.....113
Феномен корупційної злочинності

Mariia Kikalishvili

➤ Modeling method in statutory rulemaking of Ukrainian cities	117
<i>Метод моделювання у статутній нормотворчості українських міст</i>	
<i>Andrii Kislovskiy</i>	
➤ The dichotomy of private and public interests: the legal basis for distinguishing	123
<i>Дихотомія приватних і публічних інтересів: правові засади розмежування</i>	
<i>Lada Konduforova</i>	
➤ Main directions of modernization of the institute of appeal proceedings in administrative proceedings	127
<i>Основні напрями модернізації інституту апеляційного провадження в адміністративному судочинстві</i>	
<i>Kostiantyn Kravchenko</i>	
➤ Improving the effectiveness of measures of administrative responsibility for violation of the procedure for settlements using electronic means of payment for goods (services)	133
<i>Підвищення ефективності заходів адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги)</i>	
<i>Oleksii Kuvarzin</i>	
➤ Producer as a subject of intellectual property rights to a cinematographic work	137
<i>Продюсер як суб'єкт прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір</i>	
<i>Olena Lubchuk</i>	
➤ Problematic issues of bankruptcy which is liquidated decision of its participants	143
<i>Проблемні питання визнання боржника банкрутом, який ліквідується за рішенням власника</i>	
<i>Oksana Makarevych</i>	
➤ American doctrine on administrative procedure	148
<i>Американское учение об административной процедуре</i>	
<i>Olena Markova</i>	
➤ Concept of the draft Law of Ukraine “On Scientific and Expert Support to Public Administration”	152
<i>Концепція проекту Закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління»</i>	
<i>Rena Marutian</i>	
➤ Action of the economic judicial principles in the court of first instance	158
<i>Дія принципів господарського судочинства в суді першої інстанції</i>	
<i>Serhii Maslovskiy</i>	
➤ Parental evasion: child, family and administrative aspects	162
<i>Ухилення батьків від виконання обов'язку по утриманню дитини: сімейно-правовий та адміністративно-правовий аспекти</i>	
<i>Svitlana Matchuk, Valentyna Myronenko</i>	

- **Armed conflict of an international nature in Eastern Ukraine (criminological measurement of consequences).....167**
Збройний конфлікт міжнародного характеру на Сході України (кримінологічний вимір наслідків)
Ihor Medytskyi
- **The basic theoretical approaches of the constitutional mechanism for human rights and freedoms protection.....173**
Загальнотеоретичні засади конституційного механізму захисту прав і свобод людини
Olena Mytnyk
- **Functions, forms and methods of state regulation in the field of export support in Ukraine.....178**
Функції, форми та методи державного регулювання у сфері підтримки експорту в Україні
Predrag Milovich
- **Administrative and legal support for the implementation of the functions of the prosecutor's office in foreign countries.....183**
Адміністративно-правове забезпечення реалізації функцій прокуратури в зарубіжних країнах
Yuriy Sevruk
- **Tactics of conducting individual investigators (search) actions during the investigation of unlawful taking vehicle.....189**
Тактика проведення окремих слідчих (розшукових) дій під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом
Viktoriiia Siedakova
- **State, communal, departmental and private medical institutions in the single medical space of Ukraine: administrative and legal principles.....196**
Державні, комунальні, відомчі та приватні медичні заклади в єдиному медичному просторі України: адміністративно-правові засади
Oleksii Sidelkovskyi
- **Tactics to investigate crimes related to abuse of office using psychological portrait of a person.....201**
Тактика розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем із використанням психологічного портрета особи
Eduard Skubak
- **The genesis of the principles of operational search activity.....210**
Генезис принципів оперативно-розшукової діяльності
Anzhela Stashchak
- **Notes on the system of authorities empowered to hear cases of delinquency in the field of urban development.....216**
Нотатки щодо системи органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудування
Valerii Stukalenko

Staffing of prosecuting authorities: issues of regulation, concept and content

Кадрове забезпечення органів прокуратури: питання врегулювання, поняття та змісту

Alisa Babinska

Key words:

personnel, staffing, personnel work, personnel policy, personnel decisions, staffing.

Ключові слова:

кадри, кадрове забезпечення, кадрова робота, кадрова політика, кадрові рішення, кадровий склад.

Постановка проблеми. Останніми роками при обговоренні проблем, які мають місце у державі та які впливають на якість захисту прав її громадян, постійно постає питання й щодо якості реформ, що проводяться вже декілька років поспіль, проте результати яких майже не помітні. Причини називаються різні, натомість майже всі сходяться на тому, що якість захисту прав пересічного громадянина безпосередньо пов'язана із тими особами, котрі відповідно до наданих їм повноважень покликані здійснювати такий захист. Одним із таких суб'єктів, який є правоохоронним органом, є прокуратура України, а відтак питання наповнення її висококваліфікованими кадрами не втрачає своєї актуальності, про що свідчать і постійні оновлення нормативно-правової бази. Проблемою нормативного врегулювання загалом є відсутність нормативних визначень багатьох базових понять, що значно ускладнює розуміння їх змісту й ускладнює процес правозастосування. Одним із таких базових понять є поняття «кадрове забезпечення», яке доволі часто використовується, натомість нормативно не визначене, а погляди науковців на його зміст (складники) часто є відмінними. Позитивним аспектом вироблення уніфікованих дефініцій, у яких відображені найбільш суттєві характеристики поняття, є можливість їх пристосування до різних сфер (у нашому випадку – різних суб'єктів, кадрове забезпечення професійними кадрами яких впливатиме на рівень захисту прав фізичних і юридичних осіб). Отже, аналіз змісту усіх пов'язаних із питанням, що досліджується, нормативних дефініцій, вивчення поглядів вчених-юристів на зміст відповідного поняття з метою формулювання певного уніфікованого підходу є важливим, адже дозволить надалі вдосконалювати законодавство з питань кадрового забезпечення правоохоронних органів загалом і прокуратури зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань кадрового забезпечення того чи іншого суб'єкта час від часу присвячується увага науковців, що пов'язано із процесами реформування багатьох державних органів, структур, серед яких і правоохоронні, а також із недостатньо чітким нормативним врегулюванням аспектів, пов'язаних із відповідною проблематикою. Так, зокрема, аналізу адміністративно-правових засад кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні присвятив своє дисертаційне дослідження В.М. Тетеря (2018); вивченню питань управління персоналом органів внутрішніх справ – Н.П. Матюхіна (2002); дослідженню питань адміністративно-правового забезпечення професійної підготовки поліцейських в Україні – А.В. Потопальський (2019); різноманітні аспекти управління кадровою політикою в системі контролюючих органів у податковій і митній сферах розглядала Ю.С. Мельник (2019). Чимало наукових праць присвячено тим чи іншим аспектам кадрової політики фахівцями у галузі державного управління, серед яких варто згадати С.В. Гончара (2019), С.М. Григор'єву (2019), Н.В. Привалову (2018), В.М. Андрєєва (2018) та ін. Натомість щодо такого правоохоронного органу, як прокуратура, таких досліджень не так вже й багато, а наявні вже не враховують реалії сьогодення, адже з моменту їх опублікування, попри той факт, що окремі з них публікувалися й не так давно, відбулося чимало змін, пов'язаних як із оновленням нормативної бази з відповідних питань, так і з реформуванням цього правоохоронного органу загалом. До того ж, у цих працях детально не аналізуються питання змісту поняття «кадрове забезпечення». Серед наявних публікацій слід згадати роботи М.М. Бурбики (2007), І.І. Боршуляка (2015), Д.М. Добровольського (2016), О.Г. Мартинюка (2018). Отже, дослідження питань змісту поняття «кадрове забезпечення прокуратури», з'ясування особливостей нормативного врегулювання цих питань,

аналіз практики застосування відповідних норм із метою з'ясування їх ефективності є нагальним та актуальним напрямом наукових досліджень, одним із яких є ця публікація.

Метою цієї публікації є аналіз нормативних, довідникових, наукових та інших доктринальних джерел, у яких досліджуються ті чи інші питання кадрового забезпечення прокуратури, інших правоохоронних органів, державної служби загалом, з метою з'ясування змісту цього поняття (його складників) і формулювання певного уніфікованого поняття «кадрове забезпечення» задля спрощення його тлумачення і реалізації норм права, пов'язаних із належним кадровим забезпеченням органів прокуратури.

Виклад основного матеріалу. Починаючи дослідження того чи іншого питання, насамперед слід з'ясувати стан нормативного його врегулювання, щодо якого окрему увагу слід приділяти моніторингу стану врегулювання дефінітивної його складової частини. Аналіз інформації, розміщеної на офіційному сайті Верховної Ради України (далі – ВРУ), зокрема у підрозділі «Термінологія законодавства» розділу «Законодавство», свідчить, що серед наявних нормативних визначень із кадровими питаннями пов'язані лише два визначення, і лише одне з них безпосередньо стосується органів прокуратури. Ним є нормативне визначення «кадрові рішення», яке надається у підзаконному нормативно-правовому акті вищого в ієрархії органів прокуратури органу – Наказі Генеральної прокуратури України (далі – Генпрокуратура України) від 12 червня 2017 р. № 180¹. У спеціальному щодо вказаного суб'єкта законі – Законі України «Про прокуратуру» (далі – Закон), попри доволі значний його обсяг, безпосередньо поняття «кадри» або словосполучення зі словом «кадри» чи похідними від нього згадується лише один раз, а саме у п. 3. ч. 1 ст. 65, у якій йдеться про таку мету прокурорського самоврядування, як участь у визначенні потреб кадрового забезпечення прокурорів, а також контроль за додержанням установлених нормативів такого забезпечення², хоча заради об'єктивності слід вказати, що у тексті Закону врегульовано чимало питань, пов'язаних із «кадровим аспектом». Отже, питання кадрового забезпечення не виокремлено на рівні окремого розділу Закону чи то окремої статті у Законі, а аналіз змісту Закону України «Про прокуратуру» свідчить, що ті чи інші питання, пов'язані з кадровим забезпеченням прокуратури, врегульовуються різними його статтями, що розкидані по усьому його тесту. Це, зокрема, ст. 9, 27–39, 41, 43, 51–64, 81, 82, про що зазначається також у Наказі Генпрокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351³, який присвячений безпосередньо «кадровим питанням».

Щодо другого нормативного визначення, яке зафіксоване в термінологічній базі офіційного сайту ВРУ і яке стосується кадрових питань, однак жодним чином не стосується прокуратури, є визначення кадрового складу як переліку посад, заміщення яких здійснюється на конкурсній основі⁴. Така дефініція є доволі простою і стислою та може бути використана для значного спектру сфер діяльності та суб'єктів їх здійснення, а аналіз змісту поняття «кадрові рішення» (щодо системи органів прокуратури), про яке зазначалося вище, свідчить, що у ній йдеться про окремі суміжні аспекти, адже у цьому нормативному визначенні згадується про призначення на посади (включаючи адміністративні) у системі органів прокуратури та переведення з посад тощо⁵.

Спеціалізовані щодо прокуратури нормативно-правові акти з питань кадрового забезпечення представлені підзаконними актами, зокрема вказаним вище Наказом Генпрокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351⁶. Аналіз змісту Закону України «Про прокуратуру», на статті якого здійснюється посилання у цьому Наказі, свідчать про те, що кадрова робота (у цьому нормативному акті не використовується поняття «кадрове забезпечення» ані у назві, ані у його тексті) пов'язується із питаннями: вимог до кандидатів на посаду прокурора (ст. 27 Закону), добору кандидатів на цю посаду (ст. 28, 29), процедур «досягнення» цієї посади (подання документів (ст. 30), складання кваліфікаційного іспиту (ст. 31), спеціальної перевірки кандидата (ст. 32), спеціальної його підготовки (ст. 33), проведення конкурсу (ст. 34), призначення як на ва-

¹ Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України від 12 червня 2017 р. № 180. Офіційний вісник України. 2017. № 51. Ст. 47.

² Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. (із змінами) № 1697-VII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 2–3. Ст. 12.

³ Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури : Наказ Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351. Офіційний вісник України. 2018. № 14. Ст. 94.

⁴ Про затвердження Порядку формування на конкурсній основі кадрового складу художнього та артистичного персоналу державних та комунальних закладів культури : Наказ Мінкультури України від 01 липня 2016 р. № 497. Офіційний вісник України. 2016. № 66. Ст. 436.

⁵ Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України від 12 червня 2017 р. № 180. Офіційний вісник України. 2017. № 51. Ст. 47.

⁶ Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури : Наказ Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351. Офіційний вісник України. 2018. № 14. Ст. 94.

кантну, так і на тимчасово вакантну посаду (ст. 35, 37), складення та підписання присяги прокурора (ст. 36), переведення (ст. 38), призначення та звільнення на (з) посади прокурора та з адміністративних посад, припинення повноважень (ст. 39–41, 51–63), притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності (ст. 43), зупинення повноважень прокурора (ст. 64) та певним чином із питаннями заробітної плати (ст. 81) та відпустками (ст. 82). Крім зазначених питань, у «Положенні про організацію кадрової роботи в органах прокуратури» також йдеться про вивчення кадровими підрозділами інформації про наявність у кандидатів конфлікту інтересів, обмежень, пов'язаних зі спільною роботою близьких осіб (п. 9 Розділу II)⁷.

Для більш детального з'ясування питання, які саме складники включає у себе поняття «кадрове забезпечення», нами було проаналізовано довідникові, наукові та інші доктринальні джерела. У першій групі джерел (довідникові) при характеристиці поняття «кадри» йдеться про штатний (основний) склад працівників⁸, кваліфікованих у певній галузі. Коли ж це поняття характеризується у більш узагальненому вигляді, маються на увазі всі постійні працівники⁹, характеристикою яких є «підготовленість»¹⁰ (до виконання певних професійних функцій). В інших довідникових джерелах уточнюється, що поняття «кадри» включає у себе людські ресурси, кваліфікацію та навички людей¹¹. Звідси й наукові дискусії про співвідношення понять «кадри», «персонал», «людський ресурс». Отже, узагальнене поняття «кадрове забезпечення» безпосередньо пов'язане із такими поняттями, як «штат», «кваліфікація», «посада», тобто із забезпеченням штату певної структури (суб'єкта) необхідною кількістю посад, для зайняття яких особі зазвичай необхідно підтвердити наявність певної кваліфікації (якісна характеристика посади).

Пов'язаними із поняттям «кадри» є й інші поняття, які тлумачаться у довідникових джерелах, зокрема такі, як:

- 1) «кадрова політика»¹² (поняття включає питання стратегії та тактики роботи з кадрами (напрями, форми, методи, критерії), метою якої є підвищення ефективності їх використання та результатів діяльності, що може проводитися на різних рівнях, зокрема у більш глобальних масштабах (загальнодержавний рівень), наприклад, при реалізації політики держави щодо забезпечення зайнятості населення загалом; щодо вузькоспеціалізованих сфер суспільного життя, певних служб, наприклад, кадрової політики у сфері прокурорської діяльності; щодо роботи з кадрами та ставлення до відповідного персоналу у межах конкретного суб'єкта (організації, органу державної влади і т. д.) (локальний рівень кадрової політики). Слід зазначити про наявність нормативно-правових актів, у нормах яких йдеться про кадрову політику, натомість дефініція цього поняття не надається. Прикладами таких актів є: Указ Президента України від 12 серпня 2010 р. № 806/2010, який став початковим етапом з'явлення Стратегії державної кадрової політики на наступні майже десять років; Указ Президента України від 01 лютого 2012 р. № 45/2012, в якому, хоча й не йдеться про прокуратуру, зрозуміло стає забезпечувальна (щодо питань як кількісного, так і якісного кадрового наповнення) функція кадрової політики. Аналіз змісту вказаних актів дозволяє охарактеризувати взаємозв'язок понять «кадрова політика» та «кадрове забезпечення» – перше має кінцевою метою друге або, інакше кажучи, друге зумовлює перше, тобто забезпечення кваліфікованими кадрами і є метою кадрової політики. У вказаній Стратегії заслуговує на увагу виокремлення напрямів у реалізації її завдань, а саме таких, як: підготовка кадрів; підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів; регулювання професійної діяльності; соціальний захист; забезпечення зайнятості; модернізація кадрових служб тощо. Більшість із них становить інтерес у розрізі використання (з урахуванням специфіки статусу та повноважень відповідного правоохоронного органу) стосовно прокуратури, про що буде зазначено нижче. Ще одним прикладом відповідних актів є Роз'яснення Мін'юсту України від 24 липня 2013 р., в якому акцентовано на низці заходів, які вже здійснено з моменту формування цього органу і які заплановано здійснити, що є доволі цікавим із погляду складників і можливості

⁷ Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури: Наказ Генеральної прокуратури України від 18.12.2017 р. № 351. Офіційний вісник України від 16.02.2018 р. № 14. Ст. 94.

⁸ Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів: походження слів, розгорнуті пояснення, слова синоніми. Харків: Торсінг Плюс, 2011. С. 277; Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Ковальова Т.В. Харків: Фоліо, 2005. С. 267.

⁹ Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів: походження слів, розгорнуті пояснення, слова синоніми. Харків: Торсінг Плюс, 2011. С. 277.

¹⁰ Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови: 60 000 слів / за ред. В.В. Дубічинського. Харків: ВД «Школа», 2014. С. 590.

¹¹ Правознавство: словник термінів: навчальний посібник / за ред. В.Г. Гончаренка. Київ: Юрисконсульт, КНТ, 2007. С. 250.

¹² Адміністративне право України: словник термінів / Андрєєва Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Київ: Ін Юре, 2014. С. 167–169; Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. С. 81.

їх «пристосування» до «прокурорської сфери». Також у довідникових джерелах надаються поняття «об'єкт кадрової політики» (персонал) і «суб'єкт кадрової політики» (носії певних повноважень, прав та обов'язків при виробленні та реалізації кадрової політики, активний учасник кадрових процесів, зокрема керівники відповідних суб'єктів)¹³;

- 2) «кадрова робота»¹⁴, що є засобом реалізації кадрової політики, а отже, є сукупністю певних методів, прийомів, технологій, заходів, що так чи інакше пов'язані з організацією роботи з кадрами – з питаннями підвищення кваліфікації, переміщення, ротації та т. п. Щодо системи кадрової роботи виокремлюють такі базові функції, як: а) аналіз, планування та прогноз; б) добір, оцінка, постійне навчання; в) раціональне використання кадрів у конкретній організації¹⁵. Всі перелічені функції покликані підвищувати якісну характеристику діяльності кадрового складу. Слід зазначити, що і в окремих нормативно-правових актах йдеться про організацію кадрової роботи. Серед загальних (тих, що не стосуються безпосередньо органів прокуратури) як приклад можна навести Розпорядження Президента України від 26 березня 2002 р. № 53/2002-рп, у якому керівникам значної кількості правоохоронних органів були надані завдання із затвердження довгострокових програм, спрямованих на вдосконалення кадрової роботи у підпорядкованих їм структурах. Йшлося також про необхідність здійснення таких заходів, як: удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів; оцінювання особистих і ділових якостей керівників різних структурних підрозділів; з'ясування та врахування думки представників громадськості; інформування населення про заходи, які вживаються до працівників правоохоронних органів у разі неналежного виконання ними своїх обов'язків чи зловживання службовим становищем тощо. Перелічені у цьому розпорядженні заходи пропонувалися здійснити й Генпрокурору України стосовно працівників органів прокуратури (п. 2 Розпорядження)¹⁶. Слід зазначити, що дещо подібні заходи були передбачені у виданому раніше Указі Президента України від 19 травня 1995 р. № 381/95, який стосувався питань вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, де, крім зазначеного, йшлося і про організацію професійного навчання відповідних кадрів. Щоправда, у цьому акті та прийнятому для забезпечення його реалізації іншому Указі від 24 липня 1995 р. № 642/95 використовується у назві формулювання не «кадрова робота», а «робота з кадрами», що все ж таки не є тотожними за змістом. Такі самі формулювання використовуються й у спеціалізованих (щодо суб'єкта) нормативно-правових актах, адже у Наказі Генпрокуратури України від 12 жовтня 2016 р. № 357 у назві використовується «організація роботи з кадрами»¹⁷, а у Наказі Генпрокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351 – «організація кадрової роботи»¹⁸. У наведених наказах Генпрокуратури України, зокрема, детально врегульовано декілька аспектів, а саме питання: 1) призначення на посаду; 2) переміщення та переведення; 3) зупинення повноважень; 4) звільнення; 5) роботи з кадрами Національної академії прокуратури України; 6) роботи з персоналом державної служби; 7) присвоєння класних чинів; 8) підвищення кваліфікації; 9) щорічного часу відпочинку (відпусток); 10) мобілізації підготовки; 11) заохочень; 12) дисциплінарної відповідальності; 13) проведення атестації; 14) структури та штатної чисельності органів прокуратури та ін.¹⁹. Слід зазначити, що станом на 09 лютого 2020 р. положення цього підзаконного акта ще не приведені у відповідність із останніми змінами у Законі України «Про прокуратуру» від 19 вересня 2019 р. № 113-ІХ в частині Тренінгового центру, а також ще вміщують низку питань, які вже змінені, однак, зважаючи на зупинення дії окремих норм Закону, досі діють;
- 3) «кадровий резерв», що (поняття) тлумачиться як певний перелік (список) тих осіб, котрі планують зайняти більш високу посаду і відповідають певним критеріям, тобто є підготовленими, кваліфікованими, ініціативними²⁰, а метою його (кадрового резерву) створення є заміщення

¹³ Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. С. 125, 203.

¹⁴ Адміністративне право України : словник термінів / Андреева Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова. Київ : Ін Юре, 2014. С. 169; Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. С. 81.

¹⁵ Адміністративне право України : словник термінів / Андреева Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова. Київ : Ін Юре, 2014. С. 169.

¹⁶ Про заходи щодо зміцнення дисципліни працівників та вдосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах : Розпорядження Президента України від 26 березня 2002 р. № 53/2002-рп. Урядовий кур'єр. 2002. № 66.

¹⁷ Про затвердження Положення про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України від 12 жовтня 2016 р. (втратив чинність) № 357. Офіційний вісник України. 2016. № 93. Ст. 174.

¹⁸ Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури : Наказ Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351. Офіційний вісник України. 2018. № 14. Ст. 94.

¹⁹ Там само.

²⁰ Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. С. 82.

відповідних службовців і їх просування по службі²¹. Підтвердженням підготованості та кваліфікації осіб є вимоги щодо проходження атестацій, стажування та т. п. Саме у такому формулюванні – «кадровий резерв» – вказане поняття не так часто використовується у нормативно-правових актах, а ті, які вміщували відповідні формулювання у своїх назвах, здебільшого вже втратили свою чинність (наприклад, Укази Президента України від 04 червня 2004 р. № 614/2004, від 05 квітня 2012 р. № 246/2012; Постанова КМУ від 28 лютого 2001 р. № 199);

- 4) «кадрова служба», яке у довідникових джерелах тлумачиться саме як певний структурний підрозділ, безпосередніми функціями якого й є робота з кадрами, здійснення «кадрового менеджменту»²². Як приклад нормативно-правових актів, у яких згадується «кадрова служба», наведемо Постанову КМУ від 02 серпня 1996 р. № 912, де на відповідну службу покладалася ціла низка завдань, основними з яких було здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби у кваліфікованих кадрах і їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин²³;
- 5) «кадрове планування», яке тлумачиться як певний механізм реалізації кадрової політики, а, оскільки йдеться про планування, маються на увазі саме довгострокові концепції²⁴. Зрозуміло, що у питаннях планування, коли йдеться про реалізацію цих планів, його (планування) результат може бути як досягнений, так і ні, відтак при характеристиці поняття «кадрове планування» зазначаються певні фактори, які можуть мати як внутрішній, так і зовнішній характер, які сприяли або, навпаки, завадили досягненню стовідсоткової реалізації відповідних планів. У процесі кадрового планування виокремлюють три основні етапи, що полягають в оцінці наявних ресурсів, розрахунку потреби кадрів на перспективу та виробленні програми забезпечення потреби у персоналі. Кадрове планування пов'язує із функцією професійного розвитку та підвищення кваліфікації кадрів²⁵. Щодо прокуратури відзначимо відсутність нині якоїсь концепції або довгострокової програми кадрової політики. Крім поняття «кадрове планування», у довідникових джерелах надається тлумачення іншого близького поняття – «планування кар'єри», хоча воно безпосередньо пов'язане з іншим терміном, який розглядається нижче, – «кар'єра»;
- 6) «кар'єра», яке, на відміну від понять, що аналізувалися вище, безпосередньо пов'язане із суб'єктивним чинником, адже тлумачиться як власні, усвідомлені судження особи про своє трудове майбутнє, її прагнення, очікування, задоволення від того, що вона вже має щодо своєї професійної реалізації. Також при характеристиці поняття «кар'єра» наголошується на поступовості просування по службі та на такій самій поступовій зміні у своїх кваліфікаційних можливостях, навичках і, відповідно, винагороді за їх прояв²⁶. І якщо одні автори пов'язують шлях у кар'єрі навіть з етапами входження (прийняття на службу, набуття першого досвіду), становлення (соціалізації) у колективі²⁷, то інші наголошують, що кар'єрним просуванням є зайняття більш високої посади, присвоєння більш високого рангу²⁸. У нормативно-правових актах про «кар'єру» згадується у Законі України «Про державну службу» (Розділ V, який має назву «Службова кар'єра»). У Законі України «Про прокуратуру» про кар'єру не йдеться.

Також у довідникових джерелах надається тлумачення чималої кількості й інших термінів, що так чи інакше пов'язані з кадровими питаннями, серед яких: «адміністративні посади», «вертикальні зв'язки», «відсторонення від виконання повноважень за посадою», «внутрішні зв'язки», «горизонтальні зв'язки», «державна кадрова політика», «державна посада», «державна служба», «добір персоналу», «ієрархічність», «ієрархія», «індивідуальна службове зростання», «кар'єрні службовці», «класифікація посад», «компетенція», «конкурс», «концепція людських відносин», «кваліфікація», «методи управління персоналом», «підпорядкованість»,

²¹ Адміністративне право України: словник термінів / Андреева Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Київ: Ін Юре, 2014. С. 169.

²² Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. С. 81.

²³ Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 02 серпня 1996 р. № 912 (втратила чинність). Зібрання постанов Уряду України. 1996. № 16. Ст. 434.

²⁴ Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. С. 81.

²⁵ Там само. С. 82.

²⁶ Адміністративне право України: словник термінів / Андреева Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Київ: Ін Юре, 2014. С. 170–171; Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. С. 82.

²⁷ Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Атіка, 2005. С. 82.

²⁸ Адміністративне право України: словник термінів / Андреева Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Київ: Ін Юре, 2014. С. 171.

«посада», «посадова особа», «посадове регламентування», «поточне планування професійного навчання кадрів», «професійна служба», «професійне навчання», «професійна етика», «професійна компетентність», «професійний розвиток», «професіоналізм», «професійно-кваліфікаційна характеристика», «психологічна концепція», «ротація кадрів», «система особистих заслуг», «службова кар'єра», «спеціальні критерії якості роботи», «стажування», «стратегічне планування професійного навчання кадрів», «субординація», «управління персоналом», «управлінські кадри», «управлінська компетентність»²⁹ та деякі інші.

Інколи у назві нормативно-правових актів безпосередньо йдеться про «кадрове забезпечення», натомість нормативного визначення відповідного поняття не надається. Прикладами таких актів є Розпорядження Президента України від 04 березня 1993 р. № 23/93-рп та Указ Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035/95. Слід зазначити, що в останньому з наведених у приклад нормативно-правових актів у структурі Програми кадрового забезпечення, затвердженого цим Указом, виокремлені такі блоки, як: «Формування кадрового резерву державної служби», «Формування складу державних службовців», «Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців», «Міжнародне співробітництво»³⁰ тощо.

У другій групі джерел (наукові та інші доктринальні) при характеристиці питань кадрового забезпечення щодо різних суб'єктів акценти у визначенні відповідного поняття дещо схожі, натомість розуміння «забезпечення» доволі різне. Так, щодо складників цього поняття йдеться про кадри (людський резерв, персонал), якими мають «наповнюватися» відповідні суб'єкти та які мають бути висококваліфікованими, відповідати певним вимогам, встановленим у спеціалізованих (щодо сфери регулювання) нормативно-правових актах, і про організацію їхньої праці, підвищення професійного рівня³¹ тощо. В окремих наукових працях, попри те, що йдеться про кадрове забезпечення щодо певної сфери управління загалом, вдосконалення понятійно-категоріального апарату стосується лише окремих складників загального поняття «кадрове забезпечення» (наприклад, лише поняття «система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів» у дисертаційній роботі Р.В. Власенка³²). Саме ж поняття «забезпечення» тлумачиться різними науковцями, як ми вже зазначили, доволі відмінно, від «комплексу заходів»³³ до «цілеспрямованої систематичної діяльності», «виду внутрішньої організаційної управлінської діяльності...», «системи... видів діяльності»³⁴. Останній підхід переважає, а діяльність полягає у навчанні, підготовці, відборі, проходженні служби, підвищенні кваліфікації, вихованні, контролі, оптимізації кадрового складу³⁵; перепідготовці, заохоченні та застосуванні дисциплінарних стягнень, оцінюванні якості діяльності відповідних кадрів³⁶. Розуміння мети такої діяльності також різниться і тлумачиться науковцями як: забезпечення належного здійснення кадрами своїх функцій і надання професійних та якісних послуг за своїм профілем діяльності³⁷; комплектація системи відповідного суб'єкта необхідним високопрофесійним персоналом³⁸; забезпечення оптимальної побудови та розвитку організаційних структур, ефективна організація діяльності суб'єктів,

²⁹ Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. С. 10, 22, 26, 28–29, 33–34, 42, 45, 54, 71–73, 83, 87, 90–92, 98, 106, 143, 152–155, 168–169, 171, 185, 187, 190, 192, 199, 201, 204, 209–211.

³⁰ Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій : Указ Президента України від 10 листопада 1995 р. (із змінами) № 1035/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035/95>.

³¹ Гаспарян С.Г. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення судово-експертних установ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. М.С. Бокаріуса. Дніпро, 2019. С. 179.

³² Власенко Р.В. Механізми державного управління кадровим забезпеченням електронного урядування : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Київ, 2015. С. 4, 7, 13.

³³ Гаспарян С.Г. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення судово-експертних установ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. М.С. Бокаріуса. Дніпро, 2019. С. 179.

³⁴ Бугайчук К. Кадрова політика та кадрове забезпечення публічного адміністрування в органах національної поліції. Адміністративне право і процес. 2019. № 5. С. 129; Шатрава С. Стан та правове регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному етапі розвитку. Адміністративне право і процес. 2018. № 1. С. 86; Андренко С.О. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. С. 10, 15.

³⁵ Андренко С.О. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. С. 10, 15.

³⁶ Шатрава С. Стан та правове регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному етапі розвитку. Адміністративне право і процес. 2018. № 1. С. 86.

³⁷ Гаспарян С.Г. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення судово-експертних установ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. М.С. Бокаріуса. Дніпро, 2019. С. 179.

³⁸ Андренко С.О. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. С. 10, 15.

про кадрове забезпечення яких йдеться, якісна розробка та реалізація управлінських рішень³⁹; комплектування кадрами, які володіють необхідними діловими, моральними та професійними якостями, забезпечення стабільності їх службово-трудова відносин та оптимальної збалансованості їх чисельності⁴⁰ тощо.

Отже, аналіз нормативних, довідникових і наукових джерел щодо змісту поняття «кадрове забезпечення» дозволяє констатувати: 1) відсутність нормативної дефініції базового поняття «кадрове забезпечення» не лише щодо спеціального суб'єкта – прокуратури, а й загалом якоїсь узагальненої дефініції, яку можна було б розповсюджувати (поширювати, пристосовувати) на різні сфери. Недоліком нормативного регулювання є й відсутність якоїсь концепції або довгострокової програми кадрової політики щодо органів прокуратури; 2) відсутність уніфікованого розуміння поняття «кадрове забезпечення» не лише у нормативних, але й у довідникових, наукових та інших доктринальних джерелах, наповнення цього поняття різним змістом (виокремлення різних складників, що включаються до нього, частина з яких збігається у різних авторів або у змісті окремих нормативно-правових актів, тобто є загальноновизнаючою, а частина – різниться, а сама відмінність полягає зазвичай у більш розширеному тлумаченні (більш значному за обсягом переліку складників), що зайвий раз демонструє необхідність закріплення нормативної дефініції; 3) наявність певної специфіки у нормативному регулюванні питань кадрового забезпечення прокуратури, що пов'язана з виокремленням у спеціальних законодавчих актах додаткових вимог як до суб'єктів, так і до процедур. Поняття «кадрове забезпечення» може розумітися і як певний стан (наявність належного щодо кількісних і якісних характеристик забезпечення кадрами), і як певний процес (якщо розглядати систему прокуратури та процес «наповнення» її кадрами загалом), і як безперервна діяльність спеціальних підрозділів (узагальнено можна їх назвати кадровими службами, адже сама їх назва не має якогось особливого значення) зі здійснення конкретних заходів. Отже, можливим стає виділення «статичного» та «динамічного» рівнів поняття «кадрове забезпечення». У статичному вимірі кадрове забезпечення прокуратури має прояв як певний результат реалізації динамічного її виміру. Є певний ідеальний стан – окреслене у законодавчому акті за кількісним та якісним критеріями «бачення» людського ресурсу (кадрів) як безпосередніх виконавців функцій, якими їх наділяє держава. Це вимоги до кількості прокурорів і працівників органів прокуратури та вимоги до кандидатів на відповідні посади. Оскільки в основі є саме людський ресурс, ідеальний стан утримувати постійно неможливо, тому мають відбуватися постійні корегування, які полягають у «заміщеннях» одних осіб іншими особами, або «заповненні вакантних посад». «Якісні характеристики» людського ресурсу, що безпосередньо пов'язані з таким поняттям, як професійність, мають постійно піддаватися оцінці, відтак необхідним є створення певних структур, які б опікувалися цими питаннями. Все це разом характеризує належне кадрове забезпечення прокуратури. Отже, кадрове забезпечення прокуратури є досягненням і підтриманням за кількісними та якісними показниками стану наповненості людськими ресурсами, здатними ефективно виконувати свої функціональні повноваження відповідно до законодавчих вимог. Наведені міркування можуть бути предметом дискусії з метою вироблення уніфікованого розуміння загального поняття «кадрове забезпечення» з можливістю подальшого його використання щодо різних суб'єктів, а вироблення останнього є перспективним напрямом подальших наукових досліджень, адже саме доктринальні дефініції мають бути основою нормативних.

Анотація

У статті, на підставі узагальненого аналізу змісту нормативних та інших дефініцій низки пов'язаних із кадровим забезпеченням термінів, серед яких «кадри», «кадрові рішення», «кадрове забезпечення», «кадрова робота», «кадрова політика», «об'єкт кадрової політики», «суб'єкт кадрової політики», «кадровий склад» та деякі інші, з'ясовується зміст поняття «кадрове забезпечення» органів прокуратури, характеризується взаємозв'язок вказаних понять. Вказується на відсутність відповідної нормативної дефініції, на використання у нормативно-правових актах різних схожих за значенням термінів і формулювань без надання їх тлумачення, на відсутність уніфікованого доктринального розуміння цього поняття. З урахуванням проведеного аналізу виокремлюється статичний і динамічний рівні поняття «кадрового забезпечення». У статичному вимірі кадрове забезпечення прокуратури має прояв як певний результат реалізації динамічного її виміру. Є певний ідеальний стан – окреслене у законодавчому акті за кількісним і якісним критеріями «бачення»

³⁹ Бугайчук К. Кадрова політика та кадрове забезпечення публічного адміністрування в органах національної поліції. Адміністративне право і процес. 2019. № 5. С. 129.

⁴⁰ Клочко А.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи. Форум права. 2014. № 4. С. 179.

людського ресурсу (кадрів) як безпосередніх виконавців функцій, якими їх наділяє держава. Це вимоги до кількості прокурорів і працівників органів прокуратури та вимоги до кандидатів на відповідні посади. Оскільки в основі є саме людський ресурс, ідеальний стан утримувати постійно неможливо, тому мають відбуватися постійні корегування, які полягають у «заміщеннях» одних осіб іншими особами, або «заповненні вакантних посад». «Якісні характеристики» людського ресурсу, що безпосередньо пов'язані з таким поняттям, як професійність, мають постійно піддаватися оцінці, відтак необхідним є створення певних структур, які б опікувалися цими питаннями. Все це разом характеризує належне кадрове забезпечення прокуратури. Робиться висновок, що кадрове забезпечення прокуратури є досягненням і підтриманням за кількісними та якісними показниками стану наповненості людськими ресурсами, здатними ефективно виконувати свої функціональні повноваження відповідно до законодавчих вимог.

Summary

In the article, on the basis of a generalized analysis of the content of normative and other definitions of a number of terms related to human resources, including "personnel", "personnel decisions", "human resources", "personnel work", "personnel policy", about "human resources policy", "human resources policy subject", "human resources" and some others, the content of the notion of "human resources" of the prosecuting authorities is clarified, and the relationship of these concepts is characterized. The absence of an appropriate normative definition, the use in the legal acts of various similar terms and formulations without providing their interpretation, the lack of a unified doctrinal understanding of this concept. Taking into account the analysis, the static and dynamic levels of the notion of "personnel support" are distinguished. In the static dimension, the prosecutor's office's staffing has a manifestation as a certain result of its dynamic measurement. There is a certain ideal state – outlined in the legislative act on the quantitative and qualitative criteria of the "vision" of human resources (personnel) as direct executors of functions entrusted to them by the state. These are the requirements for the number of prosecutors and employees of prosecuting authorities and the requirements for candidates for relevant positions. Since human resources are at the core, it is impossible to keep the ideal state permanently, so constant adjustments must be made, which consist of "substituting" one person for another person, or, in other words, "filling vacant positions". The "qualitative characteristics" of human resources, which are directly related to the notion of professionalism, should be constantly evaluated, and therefore it is necessary to create certain structures to take care of these issues. All this together characterizes the proper staffing of the prosecutor's office. It is concluded that the staffing of the prosecutor's office is the achievement and maintenance of quantitative and qualitative indicators of the state of human resources, capable of effectively fulfilling their functional powers in accordance with the legislative requirements.

Використана література:

1. Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфа в діяльності органів прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України від 12 червня 2017 р. № 180. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 47.
2. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. (із змінами) № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
3. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури : Наказ Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 р. № 351. *Офіційний вісник України*. 2018. № 14. Ст. 94.
4. Про затвердження Порядку формування на конкурсній основі кадрового складу художнього та артистичного персоналу державних та комунальних закладів культури : Наказ Міністерства культури України від 01 липня 2016 р. № 497. *Офіційний вісник України*. 2016. № 66. Ст. 436.
5. Нечволод Л.І. Сучасний словник іншомовних слів: походження слів, розгорнуті пояснення, слова синоніми. Харків : Торсінг Плюс, 2011. 768 с.
6. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Ковальова Т.В. Харків : Фоліо, 2005. 767 с.
7. Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови: 60 000 слів / за ред. В.В. Дубічинського. Харків : ВД «Школа», 2014. 1550 с.
8. Правознавство: словник термінів : навчальний посібник / за ред. В.Г. Гончаренка. Київ : Юрисконсульт, КНТ, 2007. 636 с.
9. Адміністративне право України : словник термінів / Андрєєва Д.Є. та ін. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Київ : Ін Юре, 2014. 520 с.
10. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Атіка, 2005. 240 с.

11. Про заходи щодо зміцнення дисципліни працівників та вдосконалення кадрової роботи у правоохоронних органах : Розпорядження Президента України від 26 березня 2002 р. № 53/2002-рп. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 66.
12. Про затвердження Положення про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України від 12 жовтня 2016 р. (втратив чинність) № 357. *Офіційний вісник України*. 2016. № 93. Ст. 174.
13. Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 серпня 1996 р. № 912 (втратила чинність). *Зібрання постанов Уряду України*. 1996. № 16. Ст. 434.
14. Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій : Указ Президента України від 10 листопада 1995 р. (із змінами) № 1035/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035/95> (дата звернення: 09 лютого 2020).
15. Гаспарян С.Г. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення судово-експертних установ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. М.С. Бокаріуса. Дніпро, 2019. 217 с.
16. Власенко Р.В. Механізми державного управління кадровим забезпеченням електронного урядування : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Київ, 2015. 20 с.
17. Бугайчук К. Кадрова політика та кадрове забезпечення публічного адміністрування в органах національної поліції. *Адміністративне право і процес*. 2019. № 5. С. 125–131.
18. Шатрава С. Стан та правове регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному етапі розвитку. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1. С. 83–87.
19. Андренко С.О. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 22 с.
20. Клочко А.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи. *Форум права*. 2014. № 4. С. 175–180.

Alisa Babinska,

PhD Student in the Department of Administrative Law
Taras Shevchenko National University of Kyiv

European experience in ensuring the effectiveness of the judiciary

Європейський досвід забезпечення ефективності судової влади

Viacheslav Boiko

Key words:

efficiency of enforcement of court decisions, effectiveness of court cases, efficiency of judicial activity, ensuring the efficiency of the judiciary, European experience, judiciary, performance criteria, effectiveness of justice.

Ключові слова:

ефективність виконання судових рішень, ефективність судової діяльності, ефективність вирішення судових справ, ефективність правосуддя, європейський досвід, забезпечення ефективності судової влади, критерії ефективності, судова влада.

Актуальність теми. У системі відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб провідна роль належить судовій владі. Вона як одна із незалежних гілок державних влад має бути ефективна. Проте, як будь-яка державна влада, на відміну від приватного сектору, судова влада знаходиться на повному бюджетному фіксуванні, і визначити її ефективність, на відміну від, наприклад, бізнесу, не просто, адже прямого й однозначного критерію сформулювати неможливо. Щоб вирішити цю проблему, європейська спільнота винайшла, уписала та легалізувала на рівні загальноєвропейських інституцій певну кількість формально визначених критеріїв. Проте, як показують результати соціологічних опитувань, громадяни практично усіх без винятку країн-учасниць ЄС не задоволені ефективністю діяльності судової влади. Відповідно підвищення ефективності судової системи є одним із пріоритетів для Європейського Союзу. Будь-яка реформа правосуддя повинна підтримувати верховенство права та відповідати законодавству ЄС і стандартам незалежності суддів. Ефективні системи правосуддя необхідні для підтримки економічного зростання та надання високоякісних послуг для бізнесу та громадян¹.

Ще гірша ситуація в Україні, державі, котра перебуває на початковому етапі свого розвитку. Не є винятком із цього правила і вітчизняна судова влада, яка продовжує етап становлення. У цьому аспекті досвід країн-учасниць ЄС для неї буде дуже корисним.

Аналіз останніх досліджень. До проблематики компаративістичної характеристики європейського досвіду забезпечення ефективності судової влади зверталися вітчизняні та зарубіжні вчені С. Бондар, А. Борко, П. Гонзалес, О. Гумін, В. Джурова, О. Дручек, А. Іванищук, Р. Ігонін, І. Ієрусалімова, О. Клименко, В. Куценко, Я. Лазур, Н. Литвин, А. Олійник, В. Потрафке, І. Пршутя, М. Райзінгер, М. Рієм, К. Степаненко, К. Толкачев, К. Шінке та ін. Проте до аналізованих нами питань вони зверталися лише побічно, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні чи суміжні виклики.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі праць вітчизняних і зарубіжних вчених-юристів, експертів у сфері визначення ефективності судової влади, європейського, національного країн-учасниць ЄС і вітчизняного законодавства виявити й описати європейський досвід забезпечення ефективності судової влади.

Виклад основних положень. Ефективність – це людська діяльність, пов'язана з досягненням потрібних суспільних результатів, що надають найбільший ефект за найменших витрат. Це рівень, який забезпечується найменшою кількістю ресурсів для досягнення найкращого результату².

В інших своїх працях ми визначили, що адміністративно-правове забезпечення ефективності функціонування судової влади України – це регламентована законодавством діяльність судової публічної адмі-

¹ Improving the effectiveness of national justice systems. 2018. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_en.

² What Is Efficiency? 2018. URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/efficiency.asp>.

ністрації, яка здійснюється шляхом прийняття публічних приписів, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації та вчинення інших владно-розпорядчих дій, що спрямовані на реальну ефективність і створення належних умов для функціонування судової влади з метою захисту прав, свобод і законних інтересів осіб, суспільства та держави. До особливостей адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України слід віднести: це певна діяльність, визначена та передбачена законодавством; провідним суб'єктом є судова публічна адміністрація; спрямованість на ефективність здійснення повноважень судової гілки влади; полягає у вчиненні певних публічно-організаційних дій і прийняття владних приписів; створене для функціонування судової системи України; належний стан такого забезпечення прямо пов'язаний із захистом прав, свобод і законних інтересів осіб, суспільства та держави.

Провідним критерієм визначення ефективності судової влади у країнах-учасниках ЄС є таблиця показників правосуддя ЄС як порівняльний інформаційний інструмент, спрямований на щорічну допомогу ЄС і державам-членам у підвищенні ефективності їхніх національних систем правосуддя шляхом надання об'єктивних, достовірних і порівняних даних, що мають значення для оцінки якості незалежності й ефективності системи правосуддя у всіх державах-членах.

Опосередкованим способом визначення найбільш проблемних напрямів забезпечення ефективності судової влади є аналіз грандів, які виділяються країнам-учасникам Європейської економічної зони для зменшення соціальної та економічної нерівності. Визначено, що причини низької ефективності судової влади в цих державах-учасниках є: неналежна довіра громадськості до судової системи; певний рівень корупції всередині судової влади; надмірна тривалість розгляду та хронічне невиконання судових рішень у деяких країнах. Визначено, що наріжним камінцем захисту прав людини й основних свобод у Європі є прецедентна практика Європейського суду з прав людини та висновки Європейської комісії Ради Європи з питань ефективності правосуддя. Метою таких заходів є: забезпечення ефективності судової влади та якості прийняття судових рішень; стимулювання доброчесності та подолання корупції в судовій владі; доступ до правосуддя, в т. ч. для вразливих груп; забезпечення ефективного ланцюга співпраці між установами правосуддя, включаючи суди, прокуратуру, поліцію та виконавчі служби; сприяння відкритості та співпраці між судовою владою та громадянським суспільством, а також відповідними державними органами; здатність протистояти злочинам щодо ненависті й екстремізму; забезпечення справедливості системи правосуддя для дітей; забезпечення відновної справедливості. Серед заходів слід відзначити: поліпшення адміністративної спроможності, вдосконалення технічного обладнання, перегляд практик управління та поліпшення гендерної рівності у доступі до правосуддя та вищої судової влади; навчання суддів, адвокатів і прокурорів положенням Європейської конвенції з прав людини та відповідної судової практики, підготовку юристів і підтримку професійних асоціацій; встановлення об'єктивних і прозорих процедур призначення, просування по службі суддів і прокурорів; удосконалення системи правової допомоги, включаючи доступ до безоплатної правової допомоги; створення судових процедур, що відповідають забезпеченню прав осіб із особливими потребами; підтримку європейської судової культури; сприяння підвищенню знань про права людини, законодавство ЄС та інші міжнародні правові інструменти; посилення використання відновного правосуддя, включаючи ювенальну юстицію; запобігання та боротьбу з корупцією, відмиванням грошей, фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення³.

Незалежність, якість та ефективність є найважливішими елементами ефективної системи правосуддя, що мають вирішальне значення для відстоювання верховенства права та цінностей, на яких заснований ЄС. Національні суди виступають судами ЄС. Вони забезпечують ефективне виконання прав та обов'язків, передбачених законодавством ЄС. Існування ефективного судового захисту незалежними судами є сутністю верховенства права⁴.

Таблиця правосуддя ЄС є ключовим інструментарієм забезпечення верховенства права у Європейському Союзі. Вона є чинником натхнення для урядів ЄС, підкреслюючи позитивні та негативні тенденції в судовій системі. Виклики верховенству закону продовжують зростати. З цієї причини Європейська Комісія розпочала додатковий процес роздумів для подальшого зміцнення верховенства права з метою покращення європейської судової системи, оскільки без незалежної та ефективної системи правосуддя не може бути верховенства права, довіри громадян і створення сприятливих умов для бізнесу та інвестиційного середовища⁵.

³ Effectiveness and Efficiency of the Judicial System, Strengthening Rule of Law. 2018. URL: https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/Pages%2Bfrom%2BBlue%2BBook_PA%2B00-21.pdf.

⁴ The 2019 EU Justice Scoreboard. 2019. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf.

⁵ Jourová. 2019 EU Justice Scoreboard. European Commissioner for Justice, Consumers and Gender Equality. 2019. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf.

Підвищення незалежності, якості й ефективності систем правосуддя є усталеним пріоритетом структурних реформ ЄС, адже ефективна система правосуддя забезпечує верховенство права, має позитивний вплив для економіки країн учасниць ЄС. Там, де судова система ефективно відновлює права та законні інтереси, приходять нові інвестори, працюють підприємства, громадяни не підтримують популістів, зменшуються трансакційні витрати. Скорочення тривалості судового розгляду призводить до зростання бізнес-активності, продуктивності праці. Первинним показником ефективності правосуддя є кількість вхідних справ у судах першої інстанції на 100 жителів: найбільше навантаження припадає на суди в Данії – 39; найменше в судах Кіпру – 2; середній показник складає 7 справ, наприклад, у Нідерландах. Показниками ефективності провадження є тривалість розгляду судових справ; швидкість їх розгляду; кількість справ, що перебувають у стані розгляду. Тривалість судового розгляду вказує на приблизний час (у днях), необхідний для вирішення справи в суді, тобто час, необхідний суду для прийняття рішення. Такий час, необхідний для вирішення цивільних, господарських, адміністративних та інших справ у судах першої інстанції складає: найбільше на Кіпрі – 1 100 днів, найменший у Данії – 25 днів, середній показник у країнах-учасницях ЄС – приблизно 120 днів. Найбільше часу необхідно для вирішення судових справ у всіх судових інстанціях (першій, другій, третій) в Італії, де він складає 1 300 днів, а найкраще становище в Естонії – 100, прикладом середнього показника є Угорщина з 220 днями⁶.

Ефективність вирішення справ – це відношення кількості вирішених справ до кількості вхідних справ. Коли такий рівень становить близько 100% або вище, це означає, що судова система здатна вирішувати щонайменше стільки справ, скільки їх приходить нових. У більшості держав-членів цей показник у судах першої інстанції є рівним, або перевищує 100%, тільки в Ірландії та Греції він складає близько 80%. Середня тривалість судового розгляду в Великій Британії складає 150 днів, у – Данії 3 500, середній по країнам-учасницям приблизно дорівнює 900 днів⁷.

Загалом слід зазначити, що, коли система правосуддя є ефективною, вона управляє своїм навантаженням, не допускає відставання щодо розгляду справ і приймає свої рішення без зайвих затримок. Основними показниками, що використовуються для моніторингу ефективності правосуддя, є: тривалість розгляду (орієнтовний або середній час у днях, необхідний для вирішення справи), швидкість вирішення справ (відношення кількості вирішених справ за період кількості вхідних справ) і кількість справ, які перебувають у стані розгляду⁸.

Отже, незалежність, якість та ефективність є найважливішими елементами ефективної системи правосуддя, що мають вирішальне значення для відстоювання верховенства права та цінностей, на яких заснований ЄС. Ефективність діяльності судової влади з погляду централізованих інституцій ЄС характеризуються такими аспектами: національні суди країн-учасниць ЄС виступають судами ЄС, вони мають забезпечувати ефективне виконання прав та обов'язків, передбачених законодавством ЄС; провідними критеріями визначення ефективності судової влади в країнах-учасницях ЄС є «Таблиці показників правосуддя ЄС» як порівняльний інформаційний інструмент, спрямований на щорічну допомогу державам-членам ЄС у підвищенні ефективності їхніх національних систем правосуддя; опосередкованим способом визначення найбільш проблемних напрямів забезпечення ефективності судової влади є аналіз грандів, які виділяються країнам-учасницям ЄС стосовно зменшення соціальної та економічної нерівності через підняття ефективності судової влади; такими критеріями є визначення довіри громадськості до судової системи, рівня корупції судової влади, тривалості розгляду судових справ і виявлення фактів невиконання судових рішень, визначенні рівня доступності правосуддя, насамперед вразливих груп, рівень забезпечення співпраці між установами правосуддя (судом, прокуратурою, поліцією та виконавчою службою), співпраці між судовою владою та громадянським суспільством, забезпечення відновної справедливості; первинним показником ефективності правосуддя є кількість вхідних справ у судах першої інстанції на 100 жителів (середній показник по ЄС складає 7 справ); провідними показниками ефективності судової влади є тривалість розгляду судових справ у судах першої інстанції (приблизно 120 днів) і судах всіх судових інстанцій (у середньому 220 днів) і показник ефективності вирішення справ як відношення кількості вирішених справ до кількості вхідних справ, який у середньому є близьким до 100%; до заходів, як сприяють підвищенню ефективності судової влади, вони відносять покращення адміністрування та вдосконалення технічного обладнання судів; перегляд практик управління та поліпшення гендерної рівності

⁶ Там само.

⁷ Deutsche Gerichte sind unabhängig und unmodern. 2017. URL: https://www.lto.de/recht/hintergruende/h_/justizbarometer-2017-unabhaengigkeit-effizienz-qualitaet-gerichte-europa-vergleich/.

⁸ The 2019 EU Justice Scoreboard. 2019. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf.

у доступі до правосуддя та вищої судової влади; належне навчання суддів, адвокатів і прокурорів, підготовка юристів і підтримка професійних асоціацій; встановлення об'єктивних і прозорих процедур призначення, просування по службі суддів і прокурорів; удосконалення системи правової допомоги, включаючи доступ до безоплатної правової допомоги; створення судових процедур, що відповідають забезпеченню прав осіб з особливими потребами; підтримку європейської судової культури; сприяння підвищенню знань про права людини, законодавство ЄС та інші міжнародні правові інструменти; посилення використання відновного правосуддя, включаючи ювенальну юстицію; запобігання та боротьбу з корупцією, відмиванням грошей, фінансування тероризму.

У Франції вважають, що одним із важливих елементів належного функціонування судів є дотримання основного принципу справедливого судового розгляду в розумний строк (ст. 6 Європейської конвенції з прав людини). На це слід звертати увагу, враховуючи навантаження суду, тривалість розгляду та конкретні заходи щодо скорочення тривалості судових розглядів і підвищення їх ефективності та результативності. Рада Європи та її Європейський суд з прав людини надають особливого значення «розумному часу» судочинства й ефективному виконанню судових рішень. Європейський суд з прав людини неодноразово констатував, що одним зі способів забезпечення ефективності та надійності судової системи є забезпечення розгляду справи у розумні строки (Н проти Франції, № 10073/82, від 24 жовтня 1989 р.). Зовсім недавно Суд постановив, що «значні та періодичні затримки у здійсненні правосуддя є особливо тривожним явищем, яке може підірвати довіру громадськості до ефективності судової системи», і що у виняткових випадках необґрунтована відсутність рішення суду, розглянутого в особливо тривалий термін, за необхідності може бути прирівняна до відмови у справедливості. (Glykantz v. Greece, № 40150/09, 30 жовтня 2012 р.)⁹.

Проте ефективність французького правосуддя, на думку європейських експертів, не є належною. Зокрема, у Франції діє 11 суддів на 100 000 жителів, і на утримання судової влади витрачається тільки 61 євро на громадянина. Рекорд у всіх категоріях побиває Німеччина з 25 суддями на 100 000 жителів. Найбільш тривожним чинником у Франції є кількість прокурорів на 100 000 жителів – 2,9. Для порівняння, Німеччина має 6,5, Іспанія – 5,3, Італія – 3,8, Велика Британія – 4,8 прокурорів. Французька система доступу до правосуддя для соціально незахищених громадян є однією з найкращих у Європі. Обсяг судових процесів, охоплених правовою допомогою, є одним із найбільших. У 2012 р. 1 400 справ на 100 000 жителів були доведені судів із витратами 337 євро на одну справу. Хоча ця сума є нижчою, ніж у Німеччині – 434 євро або Італії – 803 євро¹⁰.

Європейські експерти вказують на конкретні недоліки в ефективності судової системи Франції. Ними виявлено, що зареєстровано багато скарг на діяльність судової влади. Так, у 2006 р. французькими прокурорами було розглянуто 5 305 394 процедур і скарг, тоді як їхні німецькі колеги розглянули їх меншу кількість – 4 915 575. Таке становище склалося через комплекс причин, серед них поліцейська неефективність, брак ресурсів. Однак однією з головних причин такого стану стало нагромадження чинних нормативно-правових актів, які ускладнювали процедури прийняття рішень, а то й суперечили один одному. Наприклад, тільки за шість років було прийнято 60 законів і постанов уряду, пов'язаних із проблемами безпеки. Як вважають французькі вчені, чим більше законів приймається, тим більша кількість процедур, що приводить до ризику заблокування діяльності судової влади. Французькі експерти наводять приклад про неефективність діяльності судової влади при здійсненні розлучення. З цієї категорії питань Франція входить до числа найбільш неефективних країн, оскільки для розгляду справи про розірвання шлюбу у суді першої інстанції потрібно в середньому 477 днів, порівняно з 25 днями в Нідерландах, 39 – в Литві, 90 – в Данії, 117 – в Латвії, 153 – в Туреччині, 179 – у Польщі, 183 – у Швеції та Австрії, 206 – у Словенії, 227 – в Іспанії, 243 – у Фінляндії. Однак підкреслюється, що найгірше становище в Італії, де в середньому на розлучення пари витрачають 634 днів. Ці надмірні затримки змусили уряд Франції запропонувати здійснення розлучення у позасудовий спосіб, а саме нотаріусами, щоб дозволити судам зосередитися на інших судових провадженнях¹¹.

Отже, забезпечення ефективності судової влади у Франції характеризується такими особливостями: французькі вчені вважають, що провідним чинником належного функціонування судів є дотриман-

⁹ Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice. 2018. URL: <https://www.cairn.info/systemes-judiciaires-europeens-efficacite--9789287179722-page-197.htm>.

¹⁰ Paule Gonzales. L'efficacité de la justice française passée au crible du Conseil de l'Europe. 2014. URL: <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2014/10/10/01016-20141010ARTFIG00217-l-efficacite-de-la-justice-francaise-passee-au-crible-du-conseil-de-l-europe.php>.

¹¹ Там само.

ня принципу справедливого судового розгляду в розумний строк шляхом зменшення навантаження на суддів, зменшення тривалості розгляду судових справ, підвищення їх результативності; проте у Франції працює лише 11 суддів на 100 000 жителів, і суспільство витрачає на рік лише 61 євро з одного громадянина на утримання судової влади; не сприяє ефективності судової влади нагромадження чинних нормативно-правових актів, які ускладнювали процедури прийняття рішень, оскільки суперечать один одному, неналежна діяльність поліції при первинному зборі матеріалів, а також брак матеріальних ресурсів.

Німецьке правосуддя користується хорошою репутацією та є фінансово надійним. Однак тривалість судової процедури є значною, а використання ІТ-технологій – не належним. Загалом учені й експерти доводять, що німецькі суди є незалежними та консервативними¹².

Німецькі науковці вважають, що вимірювання ефективності судочинства полягає у таких аспектах. Ефективність судової діяльності – це вимір для оцінювання діяльності судової влади. Іншими аспектами ефективності діяльності судової влади є незалежність судових органів, доступність, підзвітність та ефективність, рівень виконання судових рішень. Для оцінки якості діяльності судів необхідно враховувати матеріальне право, правові рішення й ефективність діяльності адміністрації суду. Ефективність означає, що позитивний результат досягається мінімальними зусиллями при досягненні максимального ефекту з витрачанням певної кількості коштів. Система правосуддя «виробляє» приватне і суспільне благо. Приватне благо – це рішення по окремій справі, тоді як суспільне благо – це інформація, яка міститься в рішенні та яку може використовувати кожен, хто займається подібною справою. Важливими характеристиками приватного та суспільного блага є питома вага закінчених справ і час, необхідний для врегулювання спору. Емпіричні дослідження показують, що ефективність систем правосуддя позитивно співвідноситься із заробітною платою суддів. Ефективність судової діяльності також може бути пов'язана з більш рівнем економічного зростанням. Критеріями оцінки ефективності є швидкість завершених процедур за рік і середня тривалість судової процедури¹³.

У Німеччині ефективність роботи німецьких окружних судів у цивільному праві базується на рівні завершеності, тобто вивчається питома вага закінчених справ у всіх вирішених справах і час, необхідний для врегулювання справи. Порівняно з іншими європейськими країнами німецька судова система працює в плані ефективності у цивільних і комерційних справах. Наприклад, у 2012 р. рівень завершеності становив 66,6% вище середнього показника (59,7%), тоді як середня тривалість розгляду справи була на 6,1 місяця нижчою за середню в Європі (9,3 місяця). Однак Німеччина не входить до числа найкращих виконавців за жодним із розглянутих показників ефективності. Такі країни, як Люксембург, Австрія, Данія та Швеція мають більш високий рівень завершення, коротші процедури та менші процедури, що очікують на розгляд, наприкінці року. У межах Німеччини кількість нових цивільних справ знизилась між 2002 і 2014 рр. із 1,4 млн до 1,1 млн. Незважаючи на зменшення кількості нових позивачів, кількість врегульованих справ залишилася відносно постійною на кінець року і становила 490,516 у 2014 р. У період із 2001 по 2014 рр. рівень завершеності в Німеччині коливався між 72,5% у 2005 р. та 69,3% у 2014 р. Середня тривалість судових процесів дещо збільшилась. Середня ефективність систем правосуддя в окремих федеральних штатах у деяких випадках значно відрізняється. Таким чином, кількість процедур, що тривають до кінця року на одного жителя, більша у містах, ніж у територіальних країнах: Баварія (72,7%), Баден-Вюртемберг (71,9%) і Гамбург (70,7%), найнижча у Тюрингії (63,5%), Бремен (64,7%), Мекленбург-Західна Померанія (66%). У середньому процедури в Баден-Вюртемберзі та Баварії займають найкоротший термін – 4,1 місяця кожен, а в Берліні – 4,6 місяця. Найдовші середні процедури – Тюрингія (6,1 місяця), Бремен (5,7 місяця) та Саар (5,6 місяця)¹⁴.

Отже, ефективність адміністративно-правового забезпечення ефективності судової влади в Німеччині полягає у такому: загалом німецькі суди є незалежними, але консервативними. Німецьке правосуддя користується хорошою репутацією, однак тривалість судової процедури є значною, а використання ІТ-технологій – не належним; ефективність судової діяльності – це вимір для оцінювання діяльності судової влади. Критеріями ефективності діяльності судової влади є незалежність судових органів, доступність, підзвітність, ефективність і показник виконання судових рішень; ефективність судової влади – це досягнення позитивного результату з мінімальними зусиллями при досягненні максимального ефекту з витрачанням

¹² Deutsche Gerichte sind unabhängig und unmodern. 2017. URL: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/justizbarometer-2017-unabhaengigkeit-effizienz-qualitaet-gerichte-europa-vergleich/>.

¹³ Там само.

¹⁴ Evaluierung der Effizienz von Gerichtsverfahren in Deutschland. Center for Public Finance and Political Economy. 2017. URL: https://www.ifo.de/DocDL/Gerichtsverfahren_Potrafke_2017.pdf.

певної кількості коштів; система правосуддя «виробляє» приватне і публічне благо. Приватне благо – це рішення по окремій справі. Публічне благо – це судовий прецедент, що міститься в рішенні, який може використовувати кожен, хто займається аналогічною справою; правовірною характеристикою приватного та публічного блага в системі судової влади є питома вага закінчених справ і час, необхідний для врегулювання судового спору – це є провідним критерієм ефективності роботи німецьких судів, тобто вивчається питома вага закінчених судових справ серед загального масиву судових справ, наприклад, який у цивільних справах у середньому складає 66,6% по усій Німеччині; ефективність судової влади також залежить від рівня заробітної плати суддів і рівня економічного зростанням.

Схожі підходи до проблеми ефективності судової влади існують і в інших державах Європи, наприклад, науковці Нідерландів вважають, що вагомою проблемою є підвищення ефективності суду: зменшення часу на виконання рішення після вступу рішення суду в закону силу; підозрюваних потрібно швидше притягнути до суду; процедурні документи, де це можливо, повинні бути доступними в цифровій формі для юристів і громадськості; процедура подання кримінальної скарги повинна бути спрощеною зі сторони потерпілих¹⁵.

Ефективність судової влади східноєвропейських держав-учасниць ЄС розглянемо на прикладі Румунії. Результати опитування щодо ефективності та відповідальності румунської судової системи показують, що 85% адвокатів і 76% громадян вважають, нібито «у румунських судах це забирає занадто багато часу».

Румунські експерти доводять, що належний доступ до правосуддя, належні ресурси, ефективні інструменти оцінювання та відповідні правила є ключовими факторами, які сприяють якості правосуддя. Показниками ефективності процедур визначаються: обсяг роботи судів, тривалість судового провадження; коефіцієнт вирішення справ (відношення кількості вирішених справ до кількості нових справ) і кількість справ, що розглядаються в судах¹⁶.

Невдоволення адвокатів і громадян полягає ще в тому, що усі сторони викликаються одночасно на початок судового засідання і чекають багато годин, щоб бути вислуханим судом. На думку експертів, необхідні заходи щодо скорочення кількості очікування учасників судового процесу своєї участі в судовому засіданні. Цього можна досягти шляхом створення етапності адміністрування судової справи, в ході якого здійснюється обмін документами, досліджуються докази, здійснюється письмове провадження, допитуються свідки, експерти. Потрібні для судового провадження особи мають викликатися лише в певний конкретно визначений час. Також румунські експерти вважають, що позитивно на ефективність діяльності суду вплине модернізація кабінетів судді, щоб вони могли використовуватися як невелика зала судового засідання, де сторони судового процесу з невеликою кількістю учасників могли б провести професійний діалог. Процесуальні закони повинні бути адаптовані до нових інформаційних технологій, які регулюють умови, що повинні бути виконані сторонами, аби дійсно повідомити суд про запити, передані в електронному вигляді, або подати документи, а на рівні пілотних судів – технології, які можуть бути експериментально впроваджені: перегляд електронного архівування й управління файлами в електронному форматі. В умовах перенавантаження суддів у великих населених пунктах, що призводить до дуже великого інтервалу від подання заяви до першого судового терміну, стає необхідним більш ефективно використовувати наявні ресурси в судовій системі, ліквідовуючи суди, обсяг діяльності яких не виправдовує їх існування, та здійснювати перерозподіл персоналу. Надалі відповідно до законодавчих тенденцій, які вже існують у новому цивільно-процесуальному кодексі Румунії, пропонується створити гнучку та цілісну судову систему, що має лише два ступені юрисдикції (перша інстанція й апеляція), а також звернення до Вищого касаційного суду у виняткових обставинах, коли цього вимагає публічний інтерес інтерес здійснення правосуддя, дотримуючись жорсткого фільтра допустимості. Іншими словами, верховний суд Румунії має розглядати менше справ і лише такі, що відповідають критеріям новизни, складності та широти охоплення суспільних відносин. Оскільки єдність практики передбачає також знання раніше винесених рішень, необхідно створити базу даних, доступну для судової системи, в якій можна отримати доступ до судових рішень усіх судів на основі найточніших критеріїв пошуку. За умов, передбачених новими процедурами, юридична допомога буде обов'язковою в апеляційному зверненні, необхідно вдосконалити систему судової допомоги, щоб будь-який громадянин (а за законом – навіть юридичні особи) мав змогу отримати безоплатну правову допомогу. Мета кожного рішення – його фактичне виконання. Тому, щоб зробити примусове виконання

¹⁵ Improving the performance of the criminal justice system. Administration of justice and dispute settlement. 2019. URL: <https://www.government.nl/topics/administration-of-justice-and-dispute-settlement/improving-the-performance-of-the-criminal-justice-system>.

¹⁶ Effectiveness and Efficiency of the Judicial System, Strengthening Rule of Law. URL: https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/Pages%2Bfrom%2BBlue%2BBook_PA%2B00-21.pdf.

більш ефективним, ми пропонуємо спростити формальності до початку примусового виконання, накласти штрафи на користь кредитора, якщо боржник, що не виконає особисте зобов'язання (і не на користь держави, як зараз, що неефективно, особливо, коли боржник – сама держава), лібералізація доступу до професії судових виконавців, які в багатьох місцях країни мають квазімонополію, а також шляхом більш жорсткого контролю над здійсненими ними діями. Необхідно збалансувати судові збори, щоб, з одного боку, вони були доступні для громадян, а з іншого – щоб зменшували кількість непогрунтованих позовів. Ресурси, отримані від судових зборів, мають бути виділені здебільшого судовій системі для фінансування її функціонування. Необхідно також звести до мінімуму категорії справ, у яких дозволено направляти справи на повторний розгляд судами судового контролю¹⁷.

Румунські вчені доводять, що належний рівень ефективності системи правосуддя завжди позитивно впливає на економічне зростання, адже ефективні системи правосуддя відіграють найважливішу роль у створенні атмосфери довіри протягом усього бізнес-циклу. Коли судові системи гарантують здійснення прав, кредитори готові надавати позики, це зменшуються трансакційні витрати, інноваційні компанії готові інвестувати. Позитивний вплив національних систем правосуддя на економіку підкреслюється в літературі та в різних дослідженнях, включаючи ті, що розроблені Європейським центральним банком, Міжнародним валютним фондом, ОЕСР, Світовим економічним форумом і Світовим банком¹⁸.

Крім того, підкреслимо, що у розділі «Ефективність правосуддя як державної служби» Стратегії розвитку судової системи 2015–2020 рр. ставиться завдання щодо створення і впровадження унітарної системи стратегічного управління на рівні судової системи¹⁹.

Отже, чинниками ефективності судової влади Румунії є: громадяни й адвокати Румунії не задоволені ефективністю національного судочинства (76%) і вважають, що розгляд справи в суді займає надто багато часу; румунські експерти показниками ефективності судових процедур визначають обсяг роботи судів, тривалість судового провадження, коефіцієнт вирішення справ і кількість справ, що розглядаються в судах; з метою зниження часу очікування учасником процесу своєї участі в судовому процесі пропонується процесуально прописати етапність адміністрування судової справи, при якій потрібні для судового провадження особи мають викликатися в судові засідання лише в певний конкретно визначений час своєї активної участі у справі; також позитивно на забезпечення ефективності судової влади має вплинути адаптування процесуальних законів до нових інформаційних технологій; пропонується створити гнучку та цілісну судову систему, що має лише два ступені юрисдикції (перша інстанція й апеляція), а також звернення до Вищого касаційного суду у виняткових обставинах, коли цього вимагає публічний інтерес інтерес здійснення правосуддя з дотриманням жорсткого фільтра допустимості; треба досягти такого стану речей щодо примусового виконання судових рішень, щоб до початку примусового виконання накладалися штрафи на користь кредитора, якщо боржник не виконає особисте зобов'язання, насамперед це стосується публічних органів чи публічних посадових осіб; необхідно до мінімуму звести категорії справ, у яких дозволено направляти справи на повторний розгляд судами судового контролю; належний рівень ефективності системи правосуддя завжди позитивно впливає на економічне зростання, адже ефективні системи правосуддя відіграють найважливішу роль у створенні атмосфери довіри протягом усього бізнес-циклу.

Висновки. Отже, європейський досвід забезпечення ефективності судової влади дає можливість зробити такі висновки, які є цікавими для вітчизняної судової системи: 1) ефективність судової діяльності – це вимір для оцінювання діяльності судової влади; 2) загальними критеріями ефективності діяльності судової влади є незалежність судових органів, доступність, підзвітність, ефективність і показник виконання судових рішень; 3) у широкому розумінні критеріями ефективності судової влади є рівні: довіри громадськості до судової влади; корупції в судовій владі; тривалості розгляду судових справ; невиконання судових рішень; доступності до правосуддя, насамперед соціально вразливих груп; співпраці між установами правосуддя (судом, прокуратурою, поліцією та виконавчою службою); співпраці між судовою владою владою; 4) первинним формальним показником ефективності правосуддя є кількість справ на 100 жителів;

¹⁷ Analiza vulnerabilităților sistemului judiciar român. Soluții și propuneri de modernizare. Programul Statul de Drept Europa de Sub Est. 2008. URL: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=ee381a79-7972-9529-6b7c-c45d90adfcfb&groupId=280457.

¹⁸ Commission Européenne pour l'Effacité de la Justice. 2018. URL: <https://www.cairn.info/systemes-judiciaires-europeens-efficacite--9789287179722-page-197.htm>.

¹⁹ Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015–2020. Guvernul României. 2014. URL: <https://lege5.ro/Gratuit/gqytamzygy/strategia-de-dezvoltare-a-sistemului-judiciar-2015-2020-anexa?dp=gy4tcmrrgq4de>.

5) провідними формальними показниками ефективності судової влади є тривалість розгляду судових справ у судах першої інстанції та загалом у судах всіх інстанцій, показник ефективності вирішення судових справ та ефективність виконання судових рішень; 5) додатковим критеріями забезпечення ефективності судової влади є кількість суддів на 100 000 населення та сума коштів, яку витрачає кожний громадянин на утримання судової влади.

Анотація

У статті розкрито європейський досвід забезпечення ефективності судової влади, який є цікавим для вітчизняної судової системи. Доведено, що ефективність судової діяльності – це вимір для оцінювання діяльності судової влади. Виявлено й узагальнено, що загальними критеріями ефективності діяльності судової влади є незалежність судових органів, доступність, підзвітність, ефективність і показник виконання судових рішень. Визначено широке розуміння критеріїв ефективності судової влади. Доведено, що первинним формальним показником ефективності правосуддя є кількість справ на 100 жителів, провідними формальними показниками ефективності судової влади є тривалість розгляду судових справ у судах першої інстанції та загалом у судах всіх інстанцій, показник ефективності вирішення судових справ та ефективність виконання судових рішень.

Summary

The article describes the European experience in ensuring the efficiency of the judiciary, which is of interest to the domestic judicial system. It is proved that the effectiveness of judicial activity is a measure for evaluating the activity of the judiciary. It has been identified and summarized that the general criteria for the effectiveness of the judiciary are the independence of the judiciary, the accessibility, accountability, effectiveness and performance of judgments. A broad understanding of the criteria for judicial effectiveness has been identified. It is proved that the primary formal indicator of the efficiency of justice is the number of cases per 100 inhabitants, the leading formal indicators of the efficiency of the judiciary are the length of the trial in the courts of first instance and in all courts of all instances, the indicator of the effectiveness of court cases and the efficiency of execution of court decisions.

Використана література:

1. Analiza vulnerabilităților sistemului judiciar român. Soluții și propuneri de modernizare. Programul Statul de Drept Europa de Sub Est. 2008. URL: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=ee381a79-7972-9529-6b7c-c45d90adfcfb&groupId=280457.
2. Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice. 2018. URL: <https://www.cairn.info/systemes-judiciaires-europeens-efficacite--9789287179722-page-197.htm>.
3. Deutsche Gerichte sind unabhängig und unmodern. 2017. URL: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/justizbarometer-2017-unabhaengigkeit-effizienz-qualitaet-gerichte-europa-vergleich/>.
4. Effectiveness and Efficiency of the Judicial System, Strengthening Rule of Law. 2018. URL: https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/Pages%2Bfrom%2BBlue%2BBook_PA%2B00-21.pdf.
5. Effectiveness and Efficiency of the Judicial System, Strengthening Rule of Law. URL: https://eeagrants.org/sites/default/files/resources/Pages%2Bfrom%2BBlue%2BBook_PA%2B00-21.pdf.
6. Evaluierung der Effizienz von Gerichtsverfahren in Deutschland. Center for Public Finance and Political Economy. 2017. URL: https://www.ifo.de/DocDL/Gerichtsverfahren_Potrafke_2017.pdf.
7. Improving the effectiveness of national justice systems. 2018. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_en.
8. Improving the performance of the criminal justice system. Administration of justice and dispute settlement. 2019. URL: <https://www.government.nl/topics/administration-of-justice-and-dispute-settlement/improving-the-performance-of-the-criminal-justice-system>.
9. Laurent Chabrun. La France à l'index de l'efficacité judiciaire. 2008. URL: https://www.lexpress.fr/actualite/societe/justice/la-france-a-l-index-de-l-efficacite-judiciaire_586015.html.

10. Niklas Potrafke, Markus Reisinger, Marina Riem, Christoph Schinke. Verfahrensdauer von Gerichtsprozessen in Deutschland. 2017. URL: <https://www.ifo.de/node/43234>.
11. Paule Gonzales. L'efficacité de la justice française passée au crible du Conseil de l'Europe. 2014. URL: <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2014/10/10/01016-20141010ARTFIG00217-l-efficacite-de-la-justice-francaise-passee-au-crible-du-conseil-de-l-europe.php>.
12. Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar 2015–2020. Guvernul României. 2014. URL: <https://lege5.ro/Gratuit/gqytamzygy/strategia-de-dezvoltare-a-sistemului-judiciar-2015-2020-anexa?dp=gy4tcmrrgq4de>.
13. Tabloul de bord 2018 privind justiția – Întrebări și răspunsuri. Comisia Europeană. 2018. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/MEMO_18_3964
14. The 2019 EU Justice Scoreboard. 2019. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf.
15. Věra Jourová. 2019 EU Justice Scoreboard. European Commissioner for Justice, Consumers and Gender Equality. 2019. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2019_en.pdf.
16. What Is Efficiency? 2018. URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/efficiency.asp>
17. Бондар С. Організаційне забезпечення діяльності адміністративних судів. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2010. № 18. С. 588–596.
18. Борко А.Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 71–77.
19. Дручек О. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123–128.
20. Ігонін Р. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. № 1. С. 36–40.
21. Ієрусалімова І. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Ін-т законодавства Верх. Ради України. Київ, 2006. 20 с.
22. Лазур Я. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.

Analysis of temperament and characteristic properties of the interrogated person as a mechanism for increasing efficiency of communicative actions during pre-trial investigation

Аналіз темпераменту та характерологічних властивостей особистості допитуваного як механізм підвищення ефективності комунікативних дій під час досудового розслідування

Stanislav Braverman

Key words:

interrogation, personality, character, temperament, psychotype, accentuation.

Ключові слова:

допит, особистість, характер, темперамент, психотип, акцентуація.

Постановка проблеми. Основна мета допиту полягає в отриманні повних і правдивих показань, а сам процес формування показань – від сприйняття будь-якого факту, явища до передачі інформації про них – має психологічний характер. Протягом усього допиту на психіку людини впливають численні об'єктивні і суб'єктивні чинники. Дія цих факторів, спеціально досліджуваних судовою психологією, має бути добре відома слідчому. Він зобов'язаний знати і засновані на даних судової психології тактичні прийоми, що дають змогу послабити шкідливий вплив цих факторів на повноту та об'єктивність показань, заповнити прогалини, що виникли в результаті їх впливу, оживити пам'ять про події, впорядкувати відтворення інформації, що зберігається в пам'яті допитуваного. Нині науковцями та практиками розроблена значна кількість методик проведення допиту. Проте пряmlinійне їх застосування без врахування особистості допитуваної особи може не лише знизити ефективність цих слідчих дій, а й взагалі загальмувати розслідування. Саме тому оцінка особливостей характеру та темпераменту допитуваних має бути одним із першочергових завдань слідчого під час підготовки та проведення допиту. Своєю чергою, здійснення такої оцінки неможливе без формування системи властивостей, які підлягають дослідженню. Саме така ситуація актуалізує необхідність розробки та впровадження доступної системи психологічної типологізації осіб для цілей проведення допиту.

Стан дослідження. Розробка загальних питань оцінки впливу особистісних характеристик на поведінку людини була розпочата ще К. Юнгом¹, продовжена Г. Айзенком², К. Леонгардом³, А. Личко⁴ та ін. Психологічним особливостям особистості учасників кримінального процесу присвячена досить значна кількість праць українських (Д.О. Александров, В.Г. Андросюк, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, О.Б. Загурський, Л.І. Казміренко, В.В. Кінчук, В.О. Коновалова, М.В. Костицький, І.І. Котюк, В.Т. Маляренко, В.С. Медведєв, Л.Д. Удалова, В.Ю. Шепітько та ін.) та російських (С.М. Абельцев, Ю.М. Антонян, Г.А. Зорін, М.І. Єнікеєв, М.М. Коченов, Ф.С. Сафуанов, О.Д. Ситковська, І.Е. Піков та ін.) науковців. Проте дослідниками не приділено достатньої уваги визначенню впливу особистісних характеристик безпосередньо на вибір тактики проведення допиту.

Саме тому **метою статті** є формування рекомендацій слідчим у типологізації допитуваних та розробка гнучкого механізму допиту, адаптованого залежно від темпераменту та рис характеру особи.

Методи дослідження. Методологічну основу статті становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання. У процесі підготовки матеріалу автором були використані такі методи: формально-логічний, системний, аналіз і синтез, індукція і дедукція, порівняльно-правовий, формально-юридичний.

¹ Юнг К.Г. Психологические типы: научное издание / пер. с нем. С. Лорие; общ. ред., предисл. В.В. Зелинского. Санкт-Петербург: Азбука, 2001. 733 с.

² Айзенк Г.Ю. Структура личности: пер. с англ. Москва: КСП+, 1999. 463 с.

³ Леонгард К. Акцентуированные личности. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. 544 с.

⁴ Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характеров у подростков. Ленинград: [б. и.], 1977. 124 с.

Виклад основного матеріалу. Успіх допиту залежить від того, наскільки повно слідчий врахує й використовує під час допиту особливості особистості допитуваного – його психіку, культурний й освітній рівень, професію, світогляд й т.п. Без таких заходів неможливе встановлення психологічного контакту з допитуваним, що є необхідною умовою досягнення мети допиту⁵.

Дійсно незаперечним є той факт, що індивідуалізація тактичних прийомів сприяє їх ефективнішому застосуванню, але індивідуально тактичний прийом підібрати неможливо, а якщо слідувати загальним універсальним рекомендаціям щодо застосування тактичних прийомів допиту, то це занадто абстрактно. Тому видається доцільним серед різноманітності психологічних властивостей особистості вибирати сукупність таких властивостей, що притаманні певній групі осіб, тим самим поділяючи їх на психологічні типи.

Особистість людини – складне й багатомірне явище, його можна визначити сукупністю вроджених і соціальних якостей. Так, за визначенням П.І. Немова, особистість – це «людина, узятая в системі таких її психологічних характеристик, які соціально зумовлені, проявляються в суспільних за природою зв'язках і відносинах, є стійкими, визначають моральні вчинки людини, що мають істотне значення для неї самої та оточуючих».

Як правило, у структуру особистості зазвичай включають темперамент, характер, вольові якості, здібності, соціальні установки й мотиваційний компонент.

Для наукового обґрунтування підходу до аналізу властивостей особистості допитуваного слідчому необхідно вміти добре розбиратися в проблемах психології особистості.

Одним із прийомів деталізованого дослідження певного явища є класифікація. Класифіковані за різними ознаками об'єкти можна вивчити більш ґрунтовно. Однак якщо об'єктом вивчення є людина, то найбільш ефективним способом у цьому разі виступає типологічний підхід як логічна вершина класифікації.

Типологічний підхід широко застосовується в науках про людину. У криміналістиці найбільш оптимально застосовувати приймання типології в криміналістичній тактиці. Розглянемо деякі типологічні підходи, уже використовувані в криміналістиці. На початкових етапах широке застосування отримала типологія, запропонована К. Юнгом⁶. Переваги типології К. Юнга в тому, що в її основу покладений такий критерій, як спрямованість свідомості.

Це дає змогу визначити особливості сприйняття й обробки інформації, що надходить із зовнішнього світу, особливості поведінки, прогностичність вчинків і дій людини.

Особистості з домінуючою спрямованістю інтересу до зовнішнього світу (до інших людей, предметів) характеризуються екстравертною установкою, а люди з домінуючою спрямованістю інтересу до свого внутрішнього світу (до своїх почуттів, думок, передчуттів) – інтровертною установкою⁷.

Недоліком типології К. Юнга, з погляду використання її під час допиту, є обмежений вибір, оскільки слідчий може спиратися у своїх спостереженнях тільки на два типи особистості: екстравертний та інтровертний, що не може передати різноманіття проявів психіки, з яким слідчий зустрічається під час проведення допиту. Водночас криміналістичні дослідження, засновані на великій кількості типів особистості (більш 10), будуть занадто складними для використання слідчими, що не мають навички роботи з такими типологіями.

Г. Айзенк на основі узагальнення досліджень К. Юнга висунув концепцію про такі базисні риси особистості, як нейротизм, екстраверсія, інтроверсія, психотизм, які співвідносяться з типами темпераменту: меланхолік, холерик, флегматик, сангвінік⁸.

Перевагою зазначеного типологічного підходу є його простота. Слідчий, керуючись зазначеною типологією, без особливих утруднень зможе зарахувати допитуваного до одного з типів і вибудувати лінію проведення допиту.

⁵ Криміналістика. Учебник для вузов / Под ред. Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, профессора Р.С. Белкина. / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская. Москва : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2000. 900 с.

⁶ Юнг К.Г. Психологические типы: научное издание / пер. с нем. С. Лорие; общ. ред., предисл. В.В. Зелинского. Санкт-Петербург : Азбука, 2001. 733 с.

⁷ Чаднова И.В. Проверка и уточнение показаний на месте : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09. Томск, 2003. 203 с.

⁸ Айзенк Г.Ю. Структура личности: пер. с англ. Москва : КСП+, 1999. 463 с.

Недоліком є те, що такий розподіл типів допитуваних має дуже слабкий «вихід» на поведінкову складову частину допитуваного, обмежуючись характерологічною складовою частиною.

Особистісні якості в найзагальнішому вигляді, на думку М.І. Єнікеєва⁹, визначаються переліком взаємозалежних психічних особливостей:

- спрямованістю особистості – її ієрархічно організованою ціннісною системою;
- природно зумовленими особливостями психічної регуляції – темпераментом;
- стійкими, набутими в соціальних умовах способами регуляції поведінки – характером;
- соціально-статусними психічними проявами.

Діагностика ціннісно-мотиваційної сфери особистості дає змогу певною мірою припустити можливу стратегію поведінки індивіда на допиті (каяття, зізнання, часткове зізнання, глобальна протидія, часткова протидія, приховування фактів певного змісту), а також виявити найбільш чутливі зони.

Темперамент є однією з індивідуальних особливостей людини. У науці цим терміном позначають характеристики індивіда з боку динамічних особливостей його психічної діяльності – темпу, ритму, інтенсивності психічних процесів і станів (від лат. *temperamentum* – належне співвідношення частин). Іншими словами, це «сукупність душевних, психічних властивостей людини, що характеризують ступінь його збудливості і які проявляються в його ставленні до оточуючого середовища, в поведінці». Основними компонентами тут виступають загальна активність індивіда, його моторика (рухові прояви) і емоційність. Прийнято розрізняти сангвінічний, меланхолійний, холеричний та флегматичний темпераменти.

За якостями темпераменту можна судити про можливу динаміку поведінки особи – урівноваженість, емоційну стійкість (нестійкість), замкненість, товариськість, орієнтованість поведінки на зовнішні (екстраверт) або внутрішні (інтроверт) фактори, про толерантність. За темпераментом людини можна навіть припустити, в яких напрямках вона буде формувати розповідь про ті або інші події.

Сангвінік, холерик, флегматик більш стійкі до різних надсильних впливів, меланхолік особливо чутливий до емоційно-етичних впливів, більш чутливий до окремих сторін подій.

Під час аналізу особливостей темпераменту індивіда за параметром врівноваженість – неврівноваженість нервових (збуджувальних і гальмових) процесів варто мати на увазі, що холерики, меланхоліки більш запальні, більш категоричні у власних судженнях, імпульсивні. Флегматик більш спокійний, витривалий, але й більш ригідний, стандартний у судженнях, оцінках, у виборі тактичної лінії поведінки. Найбільш оптимальним типом є сангвінік, що відрізняється нервовою витривалістю, стійкістю настрою.

Особливості темпераменту, зумовлені рухливістю – малорухомістю нервових процесів (до малорухомих у нейрофізіологічному плані належать холерики, меланхоліки, флегматики), проявляються в труднощах пристосування індивіда до нових умов, негативно-емоційних переживаннях у зв'язку зі зміною ustalених стереотипів. Під час допиту осіб цього типу необхідно більше уваги приділяти уточненню окремих обставин, деталей події, вести діалог у неквапливому темпі, проявляти більше терпіння на стадії вільної розповіді, підвищену чуйність, ввічливість, що знижують рівень тривожності, пригніченості. До сангвініка ж у низці випадків варто пред'являти більшу вимогливість, строгість.

У процесі допиту людини сильного й рухливого типу (сангвінік або холерик) ритм, темп допиту і його напруженість можуть бути досить високими, перехід між темами допиту може здійснюватися без якої-небудь підготовки. У процесі допиту флегматика як людини сильного, врівноваженого, інертного типу необхідно враховувати таку його динамічну характеристику, як повільність, що сполучається із силою нервових процесів, тому що в людей таких типів порівняно тривалий час «втягування». Тому динаміка допиту флегматика характеризується порівняно великою вступною частиною, повільним переходом від обговорення одного епізоду до іншого, порівняно вповільненим ритмом бесіди.

Під час допиту осіб із сильним, неврівноваженим та рухливим типом нервової діяльності (холериків) варто враховувати переважання процесів збудження над гальмуванням. Тому не варто використовувати ті прийоми емоційного впливу, що можуть призвести до виникнення гіпертрофованих збуджених реакцій допитуваного (гніву, ображеності, роздратованості тощо).

⁹ Єнікеєв М.І. Юридическая психология. С основами общей и социальной психологии : Учебник для вузов. Москва : Норма, 2005. 640 с.

Разом із тим варто зазначити прямолінійність і нестриманість холериків, що ускладнює приховання ними своїх дійсних намірів, думок, відчуттів. Холериків доцільно закликати бути уважними та зосередженими. Холерики непокірливі, норовисті, сперечливі – їх не варто «заганяти у глухий кут», бажано залишати шляхи для відходу. Холерики сварливі – слідчому не варто реагувати на можливі з їхнього боку словесні чи поведінкові провокації конфлікту. Навпаки, допит холериків вимагає від слідчого дистанціювання від зовнішніх подразників та концентрації над суттю питань, що з'ясовуються.

Під час допиту осіб із сильним, врівноваженим та рухливим типом нервової діяльності (сангвініків) темп, ритм і напруженість бесіди можуть бути достатньо високими, окремі стадії допиту можуть бути скорочені до необхідного мінімуму, а перехід від однієї теми до іншої може відбуватись без попередньої підготовки.

Слідчому варто враховувати, що сангвініки з легкістю зближуються з новими людьми та пристосовуються до нової обстановки, здатні стримувати свої відчуття та мимовільні реакції. Під час їх допиту варто проявляти надзвичайну ретельність у з'ясуванні даних, що цікавлять слідство.

Під час допиту осіб, які належать до сильного, врівноваженого, інертного типу (флегматиків), варто враховувати такі їх динамічні характеристики, як млявість у поєднанні із силою нервових процесів (у таких людей доволі тривалий період адаптації – «втягування»). Тому динаміку допиту флегматика характеризують триваліші ввідна стадія і стадія контакту, порівняно повільний темп та ритм бесіди.

Флегматика не варто квапити з відповіддю на поставлене питання чи вимагати негайної відповіді. Слідчий мав бути готовий, що допитуваному флегматичного типу темпераменту потрібен певний час на обдумування та не дратуватись через це.

Допитувані, що мають слабкий тип темпераменту, під час допиту потребують особливого підходу. Необхідно враховувати, що слабкі нервові системи сполучають у собі підвищену чутливість, у зв'язку із чим меланхолік більш чутливо, ніж власники інших типів нервової системи, реагує на осудження або похвалу на свою адресу. Однією з характерних реакцій на різні життєві труднощі в меланхоліка є схильність до охоронного позамежного гальмування (у звичайному житті в людей із таким темпераментом це виражається у так званому «екзаменаційному ступорі»).

Під час допиту осіб зі слабким типом нервової діяльності (меланхоліки) також вимагають особливого підходу. Їх реакцією на різні життєві складнощі (у тому числі і допит) є, як правило, захисне надмірне гальмування, що характеризується станом в'ялості й апатії (наприклад, у відповідь на достатньо напружений, високий ритм допиту)¹⁰.

У меланхоліка при високих темпах допиту в супроводі з напруженістю може з'явитися стан апатії й млявості¹¹.

Темперамент людини пов'язаний із його характером. Він проявляє себе в зовнішній формі вираження характеру й накладає своєрідний відбиток на прояв характеру. Темперамент проявляє особистість із боку її динамічних властивостей, характер – із боку її змісту. Характер відрізняється від темпераменту тим, що виникає й формується в процесі життя людини, у його спільній діяльності й спілкуванні з іншими людьми. Характер людини взаємозалежний з її потребами, інтересами й найбільше виражається в тому, що важливо для людини.

У процесі аналізу характерологічних властивостей особистості допитуваних необхідно виявляти особливості прийняття індивідом рішень, особливості поведінки в конфліктних ситуаціях, якості інтелекту, а також можливі акцентуації характеру.

Першим етапом у вивченні різновидів особистостей стала робота К. Юнга «Психологічні типи», в ній він поділив особистостей на дві групи: екстраверти й інтроверти, відповідно до того, куди спрямована енергія людини, усередину себе або зовні. Звичайно, ця типологія є базовою для всіх інших, але її межі занадто широкі та не враховують окремих особливостей особистості.

¹⁰ Процесуальний порядок та тактичні особливості здійснення слідчих (розшукових) дій: науково-методичні рекомендації / В.В. Кікінчук, К.Л. Бугайчук, В.О. Малярєва, Т.П. Матюшкова. Харків : ХНУВС. 2018. 101 с.

¹¹ Васильєв В.Л. Юридическая психология. 6-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург, 2009. 608 с.

На основі зазначеної концепції свою теорію розбудовував К. Леонгард, який запропонував власну типологію в науковій праці «Акцентуовані особистості». Акцентуація – ця властивість характеру особистості, яка розвинена в надмірному ступені.

К. Леонгард вважав, що методи спостереження й з'ясування фактів більш достовірні, ніж тести, які можна використовувати, але з деякими застереженнями. Тому що важливо не тільки те, що саме відповідає людина на задане питання, а те, як вона відповідає, чи зрозуміла питання, в якому контексті дається відповідь¹². Найбільш характерною рисою методик діагностики характеру є можливість його діагностики через визначення акцентуацій, тобто через надмірне посилення деяких властивостей характеру, внаслідок чого виокремлюються відхилення, що перебувають у межах норми, у психології й поведінці людини, що граничать із патологією. Деякими тестами визначаються не тільки акцентуації характеру, але й акцентуації темпераменту. Характер впливає на напрям інтересів людини, а також на форму його реакцій. Темперамент впливає на темп і глибину емоційних реакцій. Темперамент і характер не мають чіткої границі. Докладне вивчення й аналіз темпераменту й акцентуацій характеру дає змогу виявити й стимулювати позитивні акцентуації людини для їхнього активізування й використання в лінії поведінки індивіда в процесі його допиту.

Перевага зазначеної типології полягає в її доступності як починаючому, так і досвідченому слідчому. Кожен психологічний тип характеризується своїми унікальними особливостями поведінки й мови, які легко можна визначити в процесі бесіди й наступних допитах.

Проблемністю вибору й застосування типологічного підходу в криміналістиці є складність вивчення особистості через багатогранність людської психіки. Нині перед вченими-криміналістами стоїть завдання в пошуку оптимальної типології, яка б містила в собі баланс між доступністю й об'єктивністю.

Спираючись на екстравертні й інтровертні типи й розбудовуючи типологічний підхід К.Г. Юнга¹³ і К. Леонгарда¹⁴, можна виділити п'ять екстравертних і п'ять інтровертних психологічних типів: епілептоїд, гіпертим, гіпотим, циклоїд, істероїд, параноїд, конформний, застряглий, сенситив, шизоїд.

Крім того, тактико-типологічний підхід, заснований на вивченні акцентуованих особистостей, запропонований К. Леонгардом, оптимальний для використання в області криміналістики, тому що:

- застосовується в криміналістичних дослідженнях, у тому числі суміжних із наукою про людину;
- має практичну спрямованість;
- через виділення невеликої кількості психологічних типів (десять) доступний для освоєння особами, що не мають психологічної освіти;
- є достатня кількість кримінологічних досліджень особистості злочинця, що використовують типологічний підхід.

Необхідно зазначити, що деякі психологи критикують окремі положення теорії акцентуаційних рис особистості К. Леонгарда. Наприклад, А. Личко зазначає, що було б вірніше говорити «про акцентуацію характеру». Тому що особистість – поняття більш складне, ніж характер. Воно містить у собі інтелект, здатність, прагнення, світогляд та ін. На думку А. Личко, у концепції К. Леонгарда йдеться про типи характеру. Виправдовуючи деякі заперечення А.Е. Личко, все ж доцільно використовувати терміни К. Леонгарда, які більш відповідають цьому дослідженню. Акцентуації, наявні в особистості, не треба сприймати як патологію. Із самої появи науки про психопатію виникла проблема оцінки її відмінності від останнього варіанта норми^{15,16}.

Оскільки кожен із видів темпераменту, за К. Леонгардом, має свої плюси і мінуси, переваги та «ахілєсову п'яту», це може з успіхом використовувати слідчий. Крім того, вчення К. Леонгарда дає цілісне уявлення про особистість. На відміну від теорії А. Личко, воно дає не психіатричну, а психологічну типологію особистості, що дає змогу широко використовувати її під час провадження слідчих дій і, зокрема, вибору тактичних прийомів у процесі отримання показань.

¹² Леонгард К. Акцентуированные личности. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. 544 с.

¹³ Юнг К.Г. Психологические типы: научное издание / пер. с нем. С. Лорие; общ. ред., предисл. В.В. Зелинского. Санкт-Петербург: Азбука, 2001. 733 с.

¹⁴ Леонгард К. Акцентуированные личности. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. 544 с.

¹⁵ Леонгард К. Акцентуированные личности. Ростов-на-Дону: Феникс, 2000. 544 с.

¹⁶ Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характеров у подростков. Ленинград: [б. и.], 1977. 124 с.

Ця концепція видається найбільш оптимальною в криміналістиці, оскільки відбиває основні властивості особистості, досить ясна й зрозуміла, для слідчих, які, як правило, не мають глибоких пізнань у галузі психології. Тому ми дамо коротку характеристику кожного психотипу та певні рекомендації слідчим у процесі проведення допиту.

Допитуваний гіпотим зовнішнім виглядом не виділяється, на обличчі, як правило, вираз невдоволення, смутку¹⁷. Поведінка цього психотипу відрізняється повільністю, малою емоційністю¹⁸. Голос тихий, повільний за темпом, характеризується частими паузами. Гіпотим не вміє швидко перемикається, також важко переносить тривалу психічну й фізичну напругу. Неправдиві свідчення відрізняються збільшенням пауз як за кількістю, так і за тривалістю, частими зітханнями. Крім того, гіпотим часто розтягує голосні у словах наприкінці речення, ніби надаючи собі додатковий час для обмірковування. Як правило, представник цього психотипу заздалегідь налаштований песимістично, тому завдання слідчого переконати допитуваного в тому, що ніхто не уникне відповідальності й приховувати інформацію безглуздо.

Допитуваний параноїд, на відміну від попереднього психотипу, відрізняється енергійністю, активністю. Також параноїд відрізняється середньою або значною статуєю. Параноїд у процесі допиту найчастіше вибирає принципову позицію, якої дотримується. Говорить він, як правило, коротко й недокладно, тон голосу голосний, темп мовлення середній. У спілкуванні може бути агресивним, ділить навколишніх на «своїх» і «чужих». Одним із варіантів мовної поведінки цього психологічного типу під час надання неправдивих свідчень є прояв зайвої активності: темп мови прискорюється, гучність збільшується, з'являються часті висхідні інтонації, жестикуляція посилюється, при цьому зберігається чіткість вимови. Особистості цього типу дуже негативно сприймають тиск із боку, тому можуть замкнутися, замовчати або терпляче відстоювати власну точку зору, незважаючи на доводи слідчого.

Шизоїд за зовнішніми ознаками відрізняється неакуратністю, неенергійністю, міцною статуєю. Особа виражає замкнутість. Мова рвана, із затримками й паузами. Дуже часто шизоїди вдаються до відповідей на питання за допомогою жестів, наприклад, кивання, тим самим виключаючи мовне спілкування. Варто зазначити, що в представника цього типу яскраво виражені здатності до протистояння маніпулюванню. На психологічний контакт іде, тільки якщо бачить відвертість слідчого. Слідчий у разі допиту шизоїда має мінімізувати свої пояснення у справі, обмежившись питаннями.

Допитуваний сенситив одягнений зі смаком, помірковано, вираз обличчя доброзичливий. Сенситив, на відміну від попереднього психотипу, не здатний протистояти впливу сильних особистостей. Представник цього типу полохливий, схильний до самознищення. Темп мови швидкий, голос тихий. Сенситив приділяє велике значення взаємовідносинам між людьми, тому в процесі допиту необхідно створити доброзичливе оточення, показати своє розуміння до почуттів допитуваного.

Конформний не має певного зовнішнього образу, вираз обличчя створює враження, що він дослухається. Темп мови повільний, голос тихий. Він намагається уникнути відкритих конфліктів, у спілкуванні вибирає другорядну роль. Відмінною рисою конформного у процесі допиту як стресової ситуації і у процесі повідомлення неправдивих свідчень є надмірне хвилювання, що знаходить своє відображення у вигляді спроби виправдати себе в очах слідчого. У свідченнях конформного простежуються численні протиріччя, при вказівці на які допитуваний може ще більше розхвилюватись і заплутатись. До цього психотипу також доцільніше застосовувати доброзичливу модель поведінки.

Допитуваний застряглого типу зовні відрізняється міцною статуєю, рівною поставою, голос гучний, темп мови швидкий. Представники цього психотипу дотримуються субординації, значну увагу приділяють принципам, правилам. У наданні неправдивих свідчень особи цього типу намагаються зберігати розсудливість, говорити те, що, на їх думку, правильно буде сказати в цій ситуації. Про неправдиві свідчення також свідчить відхід від конкретної відповіді на конкретне питання, через пояснення складності відносин, ситуації, що виникла, і т.п.

Допитуваний епілептоїд має середня статуру, одягнений акуратно, мова чітка, голосна. Для неправдивих свідчень епілептоїда характерним є опис або розмірковування про злочин загалом, без опису конкретних деталей, із використанням таких мовних зворотів, як «якщо не помиляюся», «я вже точно

¹⁷ Долинин В.Н. Тактика допроса подозреваемого и обвиняемого в конфликтной ситуации. Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2013. № 6. С. 8–12.

¹⁸ Закаляпин Д.В. Некоторые тактические приемы разоблачения ложных показаний в ходе допроса / Д.В. Закаляпин, С.П. Доценко. Актуальные проблемы современной науки. Международная научно-практическая конференция. 2013. С. 41–45.

не пам'ятаю», що на перший погляд видається логічним. Однак при уточненні показань на конкретні запитання слідчого про дії людей, розташуванні об'єктів і т.д. допитуваний відповісти не може або суперечить сам собі. Зазвичай епілептоїди люблять розповідати подробиці події по кілька разів, особливо якщо запитують їхню думку. У разі спотворення або приховування інформації подробиці викликають в епілептоїда роздратування, хоча навіть у цьому разі цей психологічний тип акцентує увагу на значущості своєї думки. В екстремальних ситуаціях він активізує свою діяльність, прагне домінувати, у спілкуванні схильний до конфліктів, досить агресивний. Слідчому, для того щоб знизити цю агресію, необхідно дати зрозуміти допитуваному, що його показання необхідні.

Гіпертим одягається яскраво, досить емоційний, на обличчі вираз радості, має слабку здатність до планування й передбачення. Голос гучний, темп мови швидкий. Представники даного психотипу не конфліктні. Зміст свідчень відрізняється значним обсягом, численними деталями, які часто не відносяться до справи, а також певним фамільярним ставленням до учасників допиту, в тому числі і до слідчого. Якщо допитуваний говорить правду, то слова вимовляються швидко і досить чітко, артикуляція хороша, однак у разі надання неправдивих свідчень вимова слів стає нечіткою, голосні в словах розтягуються, самі слова тягнуться, тим самим залишається час для роздумування. Під час допиту розглянутий психологічний тип може відволікати увагу від своїх слів, розповідаючи про людей і обставин, які лише побічно мають відношення до справи, виділяючи це гучним голосом. У разі допиту представника цього психотипу стадія вільної розповіді зводиться до мінімуму, оскільки гіпертиму простіше відтворювати події за допомогою діалогу, у цій ситуації особливу увагу необхідно приділити питально-відповідній стадії, заздалегідь підготувати питання, тим самим направляючи хід допиту.

Зовнішній вигляд допитуваного істероїда також досить яскравий, поведінка гучна, привертає увагу. Істероїду притаманний нарцисизм, егоцентризм. Розглянутий психологічний тип описує обставини розслідуваної справи через призму власного «я». Істероїда відрізняє часте вживання займенників «я», «мені», що говорить про концентрацію уваги оточуючих на власній особистості, тому опис подій завжди відбувається через особисте ставлення допитуваного з підкресленням емоцій, особистої думки про злочинну подію та її учасників. Всі ці ознаки зберігаються і під час надання неправдивих свідчень, хоча спочатку, поки допитуваний сконцентрований, може спостерігатися зворотна картина у вигляді відсутності вживання будь-яких займенників. У цьому разі необхідно дати висловитися допитуваній особі, щоб вона переконалася, що її словам довіряють, після чого істероїд повернеться до властивого йому зловживання особистими займенниками. Під час допиту представника цього психотипу слідчому доцільно підкреслити зовнішній вигляд істероїда, важливість його участі в розслідуванні злочину.

Допитуваний циклоїд середньої або сухорлявої статури, не емоційний, голос гучний, темп мови швидкий. Цей психологічний тип відрізняють нерівномірні інтонації, що вказують на те, що він говорить правду, особисто зацікавлений, небайдужий до предмета розмови. Однак у разі повідомлення неправдивої інформації інтонація стає рівною, мова – малоемоційною, тон голосу – вищим, темп при цьому середній, слова вимовляються чітко, підкреслюється доступність сказаного. Викривлення інформації в поєднанні з небажанням відповідати на запитання слідчого викликає реакцію у вигляді зустрічних питань із боку допитуваного. Одночасно це засіб пригнічення співрозмовника. Часто неправда ховається за посмішкою або критикою на адресу не особисто слідчого, а системи, до якої він належить. Циклоїди – гарні стратеги. З самого початку допиту циклоїд може заздалегідь послатися на всілякі перешкоди, які завадять йому згадати і відтворити всі обставини справи (погана пам'ять, зір, час, який минув із моменту вчинення злочинного події), тим самим забезпечуючи собі шляхи для відходу, в разі вказівки слідчого на суперечливість свідчень. При цьому циклоїд буде намагатися запевнити слідчого, що докладає максимальних зусиль для допомогти слідству. Для того, щоб отримати свідчення від представника зазначеного психотипу, слідчому необхідно змусити поважати себе як професіонала.

У такий спосіб відповідно до характеристики мови психологічні типи можна класифікувати за такими групами: циклоїд, епілептоїд, гіпертим, істероїд, для яких характерна нерівномірна інтонація, та параноїд, конформний, шизоїд сенситив, гіпотим – інтонація останніх рівномірна. Своєю чергою, інтонація конформного може варіюватися. Разом із тим для таких психотипів, як епілептоїд та гіпертим, характерний швидкий темп мови, для застряглого, параноїда й конформного – середній, для шизоїда й гіпотима – повільний.

Визначити психологічний тип допитуваного й тим самим розташувати його до себе слідчому допоможе підстроювання під мовлення особи за допомогою вживання тих самих слів-символів, що й сам

допитуваний. Це зумовлюється гіпотезою Геннекена-Рубакіна¹⁹, згідно з якою особи краще сприймають ту інформацію, яка відповідає їхньому власному світосприйманню, психологічним особливостям.

Добре відомо, що на різних людей (у нашому випадку на різні психологічні типи) по-різному впливають одні й ті самі прийоми психологічного впливу. Інакше кажучи, однакового результату можна досягти, застосовуючи до різних допитуваних різні прийоми впливу. Так, наприклад, уважна, мовчазна згода з позицією гіпертимної особи, уважне вислуховування її багатослівного й плутаного монологу найчастіше приводить до того, що рівень психічної напруженості в неї приходить у норму. Добитися того ж у параноїда можна тільки за умови використання протилежної тактики, тобто якщо слідчий візьме ініціативу на себе й, не кваплячись, постарається «розговорити» допитуваного. Однак із початку допиту необхідно намітити одну стратегію, якій будуть підпорядковані всі дії і яка приведе до успіху. Використання кількох варіантів (що неминуче відбувається, якщо діяти методом проб і помилок) не тільки насторожує допитуваного, але може зруйнувати налагоджені відносини необоротним чином²⁰. У спілкуванні із циклоїдом важливо помітити його настрій (піднятий або пригнічений), і вести розмову в такому самому руслі. Крім того, необхідно підкреслити винятковість циклоїда, апелювати до його особливостей і рис характеру²¹.

Висновки. Таким чином, автором статті обґрунтовано важливість визначення особистісних якостей допитуваних осіб на стадії досудового розслідування. Слідчі повинні мати навички визначення психологічних типів. Від цих знань залежить застосування конкретних методів під час провадження слідчих дій. Крім того, удосконалювання зазначених навичок дасть змогу слідчому детальніше, більш індивідуально підійти до розв'язання проблеми встановлення психологічного контакту й вибору певних тактичних прийомів. Тому ми вважаємо, що для запровадження зазначених досягнень юридичної психології в практичну роботу українських правоохоронних органів необхідно приділяти більше часу психологічним аспектам комунікативних слідчих дій, особливо – допиту в структурі освітніх програм. Доцільним, на нашу думку, також буде постійне навчання та підвищення кваліфікації слідчих на окремих курсах, що стосуються ефективності допитів із використанням сучасних наукових методів.

Анотація

У роботі обґрунтована необхідність урахування особистісних якостей допитуваних осіб під час вибору тактики та методів проведення слідчих дій. Визначені основні типологічні характеристики особистості з точки зору криміналістики. Надані загальні рекомендації щодо особливостей проведення допиту залежно від психотипу допитуваного.

Summary

The paper substantiates the need to take into account the personal qualities of the interrogated persons when choosing tactics and methods of investigative actions. The basic typological characteristics of the personality from the point of view of forensics are determined. General recommendations on the features of the interrogation, depending on the psychotype of the interrogated, are provided.

Використана література:

1. Айзенк Г.Ю. Структура личности: пер. с англ. Москва : КСП+, 1999. 463 с.
2. Васильев В.Л. Юридическая психология. 6-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург, 2009. 608 с.

¹⁹ Шафф А. Введение в семантику / пер. с польск. М.Я. Гловинской, Н.Г. Комлева, В.Ф. Конновой. Москва : Изд-во иностр. лит., 1963. 376 с.

²⁰ Макаренко О.Н. Тактико-психологические особенности допроса обвиняемых в убийствах : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09. Волгоград, 1996. 199 с.

²¹ Филонов Л.Б. Психологические способы выявления скрываемого обстоятельства. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1979. 99 с.

3. Долинин В.Н. Тактика допроса подозреваемого и обвиняемого в конфликтной ситуации. *Электронное приложение к Российскому юридическому журналу*. 2013. № 6. С. 8–12.
4. Еникеев М.И. Юридическая психология. С основами общей и социальной психологии: Учебник для вузов. Москва : Норма, 2005. 640 с.
5. Закаляпин Д.В. Некоторые тактические приемы разоблачения ложных показаний в ходе допроса / Д.В. Закаляпин, С.П. Доценко. *Актуальные проблемы современной науки*. Международная научно-практическая конференция. 2013. С. 41–45.
6. Криминалистика. Учебник для вузов / Под ред. Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, профессора Р.С. Белкина; Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская. Москва : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА М), 2000. 900 с.
7. Леонгард К. Акцентуированные личности. Ростов-на-Дону : Феникс, 2000. 544 с.
8. Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характеров у подростков. Ленинград : [б. и.], 1977. 124 с.
9. Макаренко О.Н. Тактико-психологические особенности допроса обвиняемых в убийствах : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09. Волгоград, 1996. 199 с.
10. Матусевич И.А. Изучение личности обвиняемого в процессе предварительного расследования преступлений. Минск : Изд-во БГУ, 1975. 128 с.
11. Пиков И.Е. Учет особенностей темперамента и характера человека в процессе его допроса. *Известия российского государственного педагогического университета имени А.И. Герцена*. 2012. № 133. С. 112–118.
12. Процесуальний порядок та тактичні особливості здійснення слідчих (розшукових) дій: науково-методичні рекомендації / В.В. Кікінчук, К.Л. Бугайчук, В.О. Малярова, Т.П. Матюшкова. Харків : ХНУВС, 2018. 101 с.
13. Тимошенко С.Е. Изучение в процессе расследования личности несовершеннолетнего, совершившего преступление : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09. Тюмень, 2008. 200 с.
14. Удалова Л.Д. Теоретичні засади отримання вербальної інформації у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... д-ра юр. наук : 12.00.09. Київ, 2007. 33 с.
15. Филонов Л.Б. Психологические способы выявления скрываемого обстоятельства. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1979. 99 с.
16. Центров Е.Е. Криминалистическое учение о потерпевшем. Москва : Изд-во Моск. ун-та, 1988. 159 с.
17. Чаднова И.В. Проверка и уточнение показаний на месте : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.09. Томск, 2003. 203 с.
18. Шафф А. Введение в семантику / пер. с польск. М.Я. Гловинской, Н.Г. Комлева, В.Ф. Конновой. Москва : Изд-во иностр. лит., 1963. 376 с.
19. Юнг К.Г. Психологические типы: научное издание / пер. с нем. С. Лорие; общ. ред., предисл. В.В. Зелинского. Санкт-Петербург : Азбука, 2001. 733 с.

Theoretical and methodological problems of determining the concept of fintech as a factor of the legal regulation of the financial market

Теоретико-методологічні проблеми визначення поняття «фінтех» як фактору правового регулювання фінансового ринку

Glib Bukharin

Key words:

fintech, legal regulation, financial technologies, fintech company, fintech services.

Ключові слова:

фінтех, правове регулювання, фінансові технології, фінтех-компанія, фінтех-послуги.

Постановка проблеми. Досвід іноземних країн з упровадження та розвитку фінансових технологій (далі – фінтех) свідчить про невичерпний потенціал застосування його інструментарію для збільшення конкурентоспроможності вітчизняної економіки на світовому фінансовому ринку. Тому активне впровадження фінтеху в Україні та його якісне правове регулювання повинно стати стратегічним напрямом розвитку фінансового сектору країни з огляду на його значення в забезпеченні доступності фінансових продуктів і послуг для населення та бізнесу.

У зв'язку з потребою в категоріальному апараті сфери фінансових технологій правової та економічної галузей науки визначення теоретико-методологічних аспектів дослідження сучасного стану фінансової сфери України та закордону, проведення порівняльного аналізу нормативно-правової системи регулювання фінтеху в Україні та іноземних країнах є нагальною необхідністю як для подальшого наукового вивчення питання й створення якісної системи правового регулювання фінтеху, так і для реалізації теоретичних і методологічних здобутків дослідників і практиків у сфері дослідження, створення сприятливого правового й регуляторного середовища та відповідних екосистем й інфраструктури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню визначення поняття «фінтех» і аналізу теоретико-методологічних підходів до його визначення присвячено достатньо наукових досліджень і науково-практичних розробок. Ґрунтовне дослідження об'єкту вивчення проведено вітчизняними науковцями, серед яких Л. Дудинець¹, В. Коваленко², А. Мазаракі та С. Волосович³, Н. Пантелєєва⁴, Г. Поченчук⁵, Я. Шевчук⁶, С. Шкарлет, М. Дубина, О. Жук⁷ та інші. Відомі іноземні дослідники також присвятили свої праці питанню розвитку фінансових технологій, серед них Дж. А. Броддус⁸,

¹ Дудинець Л. А. Розвиток фінансових технологій як фактор модернізації фінансової системи. Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. Вип. 22. С. 794–798.

² Коваленко В.В. Розвиток FinTech: загрози та перспективи для банків України. Приазовський економічний вісник. 2018. Вип. 4(09). С. 127–133.

³ Мазаракі А., Волосович С. Fintech у системі суспільних трансформацій. Вісник КНТЕУ. 2018. № 2. С. 5–18.

⁴ Пантелєєва Н. Фінансові інновації в умовах цифровізації економіки: тенденції, виклики та загрози. Приазовський економічний вісник. 2017. Вип. 3 (03). С. 68–73. URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2017/3_03_uk/17.pdf (дата звернення: 27.01.2020).

⁵ Поченчук Г. Fintech у структурі фінансової системи. Глобальні та національні проблеми економіки. 2018. № 21. С. 49–55. URL: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/11.pdf> (дата звернення: 27.01.2020).

⁶ Шевчук Я.В. Фінтех-компанії як складова інфраструктури ринку проектного фінансування. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Економіка і управління. 2018. Т. 29(68), № 4. С. 155–162.

⁷ Шкарлет С.М. Дубина М.В., Жук О.С. Теоретичні аспекти визначення сутності категорії «Fintech». Науковий вісник Полісся. 2019. № 1 (17). С. 148–157.

⁸ Broadus J.A. Financial Innovation in the United States – Background, Current Status and Prospects. Federal Reserve Bank of Richmond Working Paper. 1985. № 85–2. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2123487> (дата звернення: 27.01.2019).

Дж. Каллавей⁹, Г. Дорфлейтнер, Л. Хорнаф, М. Шмітт та М. Вебер¹⁰, К. Леонг та А. Санг¹¹, Т. Филиппон¹² і багато інших.

Утім питання правового регулювання фінтеху в Україні та інших країнах є недостатньо дослідженим. А з огляду на велике значення фінтеху для соціального та економічного розвитку держави, поняття фінтеху й напрями його розвитку потребують всебічного вивчення з метою подальшого удосконалення нормативно-правового регулювання галузі фінтеху, адже чинні норми, що містяться в окремих нормативно-правових актах, не охоплюють у повному обсязі всі тенденції фінтех-індустрії та не повною мірою відповідають запитам ринку.

Мета статті. З метою визначення особливостей поняття фінтеху, надання правової дефініції та подальшого створення понятійно-категоріального апарату у сфері фінансових технологій у контексті правового регулювання операцій фінансового ринку проаналізувати передумови виникнення та становлення фінтеху, напрями його розвитку й створюваний ним економічний ефект й обґрунтувати необхідність правового регулювання фінтеху на основі делегування та розподілення регулятивних функцій відповідно до підгалузей його функціонального призначення (грошові перекази, страхування, кредитування, технології роботи з інформаційними базами даних тощо), беручи до уваги його вплив на якісне перетворення економічних і суспільних процесів та ефективність реалізації економічних і соціальних прав людини.

Виклад основного матеріалу. Вперше термін «фінтех» було впроваджено Пітером Найтом у 1980-х рр. XX ст. У газеті Sunday Times в однойменній статті «Фінтех» визначення використовувалося для опису бота, який автоматично вносив зміни до сервісу електронної пошти¹³. Подальший стрімкий розвиток інновацій у галузі надання фінансових послуг, особливо після глобальної фінансової кризи 2008 р., спричинив формування нового технологічного сектору – фінтеху, який шляхом застосування інновацій здобуває все більше конкурентних переваг і поступово впроваджується в сектор фінансових послуг, здійснюваний традиційними фінансовими установами в особі банків, фінансових установ і посередників на фінансовому ринку.

Високі показники активності сегменту фінтеху у провідних, економічно розвинутих країнах свідчать про невичерпний потенціал розвитку фінансових технологій. Так, за даними профільного видання Forbes фінтех-сектор Великобританії коштує приблизно 7 млрд фунтів стерлінгів і налічує майже 60 000 зайнятих у ньому осіб¹⁴.

Окремого детального дослідження заслуговує тема економічного ефекту, який виробляє фінтех, зважаючи на його масштабний вплив на процес реалізації загальних економічних і соціальних прав людини й економіку загалом (рис. 1).

Безумовною перевагою фінтеху у порівнянні з іншим фінансовим інструментарієм є можливість проведення фінансових операцій з меншою кількістю посередників в особі банківських установ, платіжних систем і різного роду фінансових посередників, завдяки чому очікується зменшення розміру комісій. Серед переваг також скорочення часу, необхідного для виконання фінансових операцій, підвищення доступності фінансування й фінансових послуг, можливість отримання фінансових послуг дистанційно, підвищення зручності користування фінансовими послугами тощо.

⁹ Callaway J. FinTech Disruption. The Disruptive Impact of FinTech on Retirement Systems. 2019. P. 61–74. URL: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198845553.003.0004> (дата звернення: 27.01.2019).

¹⁰ Dorfleitner G., Hornuf L., Schmitt M. and Weber M. Definition of FinTech and Description of the FinTech Industry. FinTech in Germany. 2017. Springer, Cham. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-54666-7_2 (дата звернення: 27.01.2019).

¹¹ Leong K. and Sung A. FinTech (Financial Technology): What is It and How to Use Technologies to Create Business Value in Fintech Way? International Journal of Innovation, Management and Technology. 2018. Vol. 9, № 2. P. 74–78. URL: <https://doi.org/10.18178/ijimt.2018.9.2.791> (дата звернення: 27.01.2019).

¹² Philippon T. The FinTech Opportunity. The Disruptive Impact of FinTech on Retirement Systems. 2019. P. 190–218. URL: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198845553.003.0011> (дата звернення: 27.01.2019).

¹³ Селкова Н. Що таке фінтех і як він впливає на ваше життя вже сьогодні? Економічна правда. 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/projects/fintech/2018/12/5/641431/> (дата звернення: 26.01.2020).

¹⁴ Дунаев А. Регулирование финтех: пять ключевых шагов к устойчивому росту. Forbes. 2017. URL: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/347835-regulirovanie-finteha-pyat-klyuchevyh-shagov-k-ustoychivomu-rostu> (дата звернення: 26.01.2020).

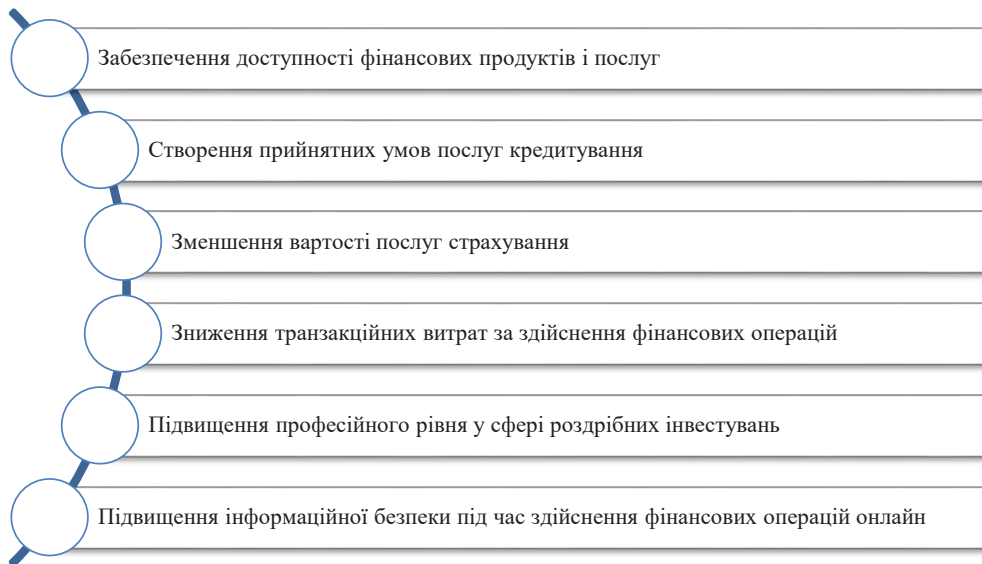


Рис. 1. Економічний ефект фінтеху

Перспективи нових технологій мають і зворотний ефект: новітні тренди фінансового ринку спонукають відповідно й банківський сектор до модернізації своїх бізнес-процесів, поліпшення внутрішніх інформаційних систем, підвищення якості аналізу даних і безпеки. Таким чином, із застосуванням інструментарію фінтеху традиційними банками й фінансовими установами поступово відбувається переорієнтація процесу надання фінансових послуг.

Еволюціонує й саме поняття фінтеху від вузькогалузевого спеціального технологічного фінансового механізму до будь-яких технологічних інновацій у сфері фінансових і пов'язаних з ними послуг, процесів і діяльності, серед яких обслуговування карткових і банківських транзакцій, кредитування та страхування, криптовалюти, E-commerce, необанки, здійснення фінансових операцій через мобільні пристрої та соціальні мережі, цифрові платежі, технології кібербезпеки, кредитні маркетплейси, торгівля акціями, технології відкритих прикладних програмних інтерфейсів (application programming interface, API) та OpenBanking, інтерфейс прикладного програмування, онлайн-бухгалтерія, blockchain-технології (інструменти розподіленого реєстру, у тому числі технології децентралізованого розподіленого реєстру – Decentralized Ledger Technology – DLT), краудфандинг та краудінвестинг, біотехнології, штучний інтелект, технології роботи з великими даними (Big Data), інструменти ідентифікації користувачів інформаційних баз даних, Інтернет речей (IoT). Усе це лише декілька з основних фінансових послуг або напрямів розвитку фінтеху, що є найбільш актуальними сьогодні на світовому фінансовому ринку (табл. 1).

Таблиця 1

Напрями розвитку фінтеху

Напрямок розвитку	Зміст напрямку
Технологія блокчейн (blockchain)	Інструменти розподіленого реєстру, що містять інформацію, сформовану у відповідний послідовний ланцюжок блоків даних, який побудований за певними правилами та являє собою зв'язний список; при цьому єдиного центру інформаційної бази даних не існує. Технологія виключає наявність посередників, автентичність операцій має бути засвідчена безпосередньо учасниками мережі, що унеможливорює доступ до неї третім особам
Технологія розподіленого реєстру (Decentralized Ledger Technology)	Технологія зберігання інформації; ключовими особливостями є спільне використання й синхронізація цифрових даних відповідно до алгоритму консенсусу, географічний розподіл рівнозначних копій в різних точках по всьому світу, відсутність центрального адміністратора ¹
Краудфандинг і краудінвестинг	Створення альтернативних сервісів і майданчиків для пошуку фінансування й забезпечення інструментів для інвестиційних проєктів
Біотехнології	Застосування інструментів фінтеху (наприклад, блокчейну) в процедурі ідентифікації особи за біометричними ознаками, у галузі біоінформатики, 3D-друку тканин та органів тощо ²

Штучний інтелект	Впровадження інструментарію штучного інтелекту в діяльність фінтех-компаній з метою підвищення ефективності діяльності, управління ризиками онлайн- і офлайн-платежів і забезпечення кібербезпеки, наприклад боротьба з інтернет-шахрайством, визначення кредитоспроможності клієнта в режимі реального часу, зацифрування й інтерпретація друкованих документів, оцінка кредитних ризиків, автоматизація запитів на повернення коштів та інше ³
Технології роботи з великими даними (Big Data)	Технології, що впроваджуються в роботу з великими обсягами структурованої й неструктурованої інформації, до яких не можуть бути застосовані традиційні способи з огляду на громіздкий обсяг інформації
Цифрова й біометрична ідентифікація користувачів баз даних	Аутентифікація та ідентифікація користувачів інформаційних систем з метою спрощення здійснюваних операцій та одночасно забезпечення якісного рівня безпеки даних. Реалізується шляхом використання біометричних методів і відеоідентифікації (розпізнавання людини по обличчю, візерунку сітківки, голосу або відбитку пальця) ⁴
Інтернет речей (internet of things – IoT)	Концепція обчислювальної мережі речей з убудованими технологіями для взаємодії одне з одним або з зовнішнім середовищем без необхідності участі людини в частині дій чи операцій. Створена та розвивається з метою якісної перебудови економічних і суспільних процесів ⁵
Обслуговування карткових і банківських транзакцій	Впровадження альтернативних безконтактних платежів із використанням поведінкової аналітики, моніторингу транзакцій і технологій управління даними з метою забезпечення безпеки допуску до рахунків клієнтів і користувачів фінансових установ ⁶
Кредитування та страхування	Впровадження стартапів у сфері кредитування та страхування (сервіс Wonga – надає онлайн-кредити до зарплати; P2P-платформи кредитування Lending Club та Funding Circle; Oscar – дає змогу створювати довгострокові медичні плани; онлайн-страхування для e-commerce Zhong An) ⁷
Онлайн-бухгалтерія	Забезпечення ведення бухгалтерської звітності через створення сервісів автоматизації процесів
Технології відкритих прикладних програмних інтерфейсів та OpenBanking	Створення власної екосистеми банками із впровадженням відкритого доступу до даних та власних сервісів третім компаніям (third party providers) з метою використання ними даних та ефективного дистрибуції продукції засобами впровадження інтерфейсу
Криптовалюти	Технології блокчейну й розподіленого реєстру активно застосовуються під час здійснення операцій обміну валютами та криптовалютами, проведення транскордонних платежів тощо
E-commerce	Впровадження й розвиток платіжних систем (Dwolla, Stripe, WePay, BlueSnap, спеціалізованих систем Samsung, Apple, Google) з метою проведення платежів, переказу платежів з однієї валюти в іншу, продажу або купівлі товарів або послуги за криптовалютою ⁸
Необанки	Створення й розвиток системи банків, які працюють в онлайн-режимі, функціонують на технологічних платформах і не мають фізичних відділень
Технології кібербезпеки	Забезпечення інформаційної безпеки засобами фінтеху – облік можливих уразливостей на перших етапах проектування цифрових продуктів на предмет стійкості до зовнішніх кібератак і несанкціонованих доступів та впровадження відповідних інструментів забезпечення інформаційної безпеки на етапі реалізації
Торгівля акціями	Здійснення торгівлі акціями через мобільні пристрої без будь-яких додаткових зборів і витрат, впровадження та здійснення біржових брокерських послуг для інвестицій в публічні компанії та біржові фонди (застосунок Robinhood) ⁹
Фінансові операції через мобільні пристрої а соціальні мережі	Надання персоналізованих фінансових послуг на основі розміщеної користувачами соціальних мереж інформації про себе як результат автоматичного аналізу публічно-доступної інформації про особу. Використання чат-ботів для здійснення платежів у межах соціальних мереж ¹⁰
Кредитні маркетплейси й позики «користувач користувачеві» (P2P-кредитування)	Діяльність цифрових платформ, які з'єднують позичальників, небанківські кредитні організації та приватних інвесторів. Система дає можливість отримати кредитні кошти особам, які не можуть оформити позику в банку ¹¹
Технології машинного навчання	Розвиток системи процесів, які наділяють комп'ютери здатністю робити припущення, що ґрунтуються на відомих властивостях, які містяться в навчальних даних, з метою ефективного аналізу й зіставлення інформації, її класифікації та прийняття найкращих рішень на підставі даних ¹²

Крім того, з використанням технології блокчейн як одного з провідних інструментів фінтеху пов'язують феномен криптовалют і грошових сурогатів, адже інструменти блокового розподіленого реєстру вперше



Рис. 2. Упровадження інструментів фінтеху на прикладі блокчейну

були реалізовані саме в системі біткойн, яка стала першим прикладом застосування технології блокчейн у жовтні 2008 року¹⁵.

Утім, технологія системи ланцюжку блоків інформації є більш універсальною й може використовуватися в будь-якій інформаційній системі, що містить пов'язані між собою інформаційні блоки¹⁶. Сьогодні блокчейн має широке застосування як у галузі фінансових операцій, так і в публічному управлінні, де все активніше впроваджується міжнародними організаціями й державними установами в роботі з державними реєстрами й програмами державного кредитування (рис. 2).

Проте, як зазначає дослідник фінансових питань видання Forbes О. Дунаєв¹⁷, еволюція фінансових технологій, як і будь-яка новація у свій час має певні побічні ефекти та помилки. Як приклад іноземної та світової фінтех-індустрії можна навести фінансові піраміди в Китаї та розробку peer-2-peer кредитування, використання криптовалют для небезпечних та інколи протизаконних фінансових операцій, прояви фінансового шахрайства.

Подібні недоліки в системі новітніх фінансових технологій свідчать про необхідність комплексного, системного правового регулювання як сфери фінтеху загалом, так і окремих її підгалузей відповідно до їх функціонального спрямування. Особливо це питання актуалізується, зважаючи на тенденцію їх активного впровадження у фінансовий ринок України, а отже й у національну економіку.

Сьогодні можна констатувати недостатність законодавчого регулювання сфери фінтеху в країні. Звісно, існують окремі правові акти, що регулюють підгалузі й певні правовідносини, що виникають в аналізованій сфері діяльності. Аналіз законодавства України в галузі фінтеху представлений в таб. 2.

Таблиця 2

Законодавство України у сфері фінтеху

Нормативно-правовий акт з регулювання правовідносин, що виникають у галузі фінтеху	Предмет регулювання (з урахуванням специфіки фінтеху)
Конституція України (від 28 червня 1996 р.)	Загальна регламентація прав та обов'язків людини і громадянина, зокрема соціальні й економічні права й обов'язки
Цивільний кодекс України (Закон України № 435-IV від 16 січня 2003 р.)	Особисті немайнові та майнові відносини, що виникають внаслідок надання й реалізації традиційних фінансових послуг і фінтех-послуг (або традиційних фінансових послуг за допомогою інструментарію фінтеху)
Закон України «Про Національний банк України» (№ 679-XIV від 20 травня 1999 р.)	Забезпечення фінансової стабільності, в тому числі стабільності банківської системи, зокрема з урахуванням ринку фінтеху Національним банком України, а також порядок здійснення в Україні маршрутизації, клірингу та взаєморозрахунків між учасниками платіжної системи за операціями, які здійснені в межах України із застосуванням платіжних карток, емітованих банками-резидентами, та інші функції у фінансово-кредитній сфері в межах компетенції НБУ

¹⁵ Iansiti M, Lakhani K. R. The Truth About Blockchain. Harvard Business Review. 2017. №. January–February. P. 118–127.

¹⁶ Генкин А., Михеев А. Блокчейн. Как это работает и что ждет нас завтра. Москва : Альпина Паблишер, 2017. 592 с.

¹⁷ Дунаев А. Регулирование финтех: пять ключевых шагов к устойчивому росту. Forbes. 2017. URL: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/347835-regulirovanie-finteha-pyat-klyuchevyh-shagov-k-ustoychivomu-rostu> (дата звернення: 26.01.2020).

Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» (№ 2346-III від 5 квітня 2001 р.)	Загальні засади функціонування платіжних систем і систем розрахунків в Україні, порядок проведення переказу коштів у межах України, відповідальність суб'єктів переказу, порядок здійснення нагляду (оверсайту) за платіжними системами
Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» (№ 2664-III від 12 липня 2001 р.)	Загальні правові засади у сфері надання фінансових послуг, здійснення регулятивних та наглядових функцій за діяльністю з надання фінансових послуг, створення правових основ для захисту прав та інтересів клієнтів фінансових установ, фізичних осіб – підприємців, які надають фінансові послуги, правове забезпечення діяльності й розвитку конкурентоспроможного ринку фінансових послуг в Україні, правове забезпечення єдиної державної політики у фінансовому секторі України
Закон України «Про валюту і валютні операції» (№ 2473-VIII від 21 червня 2018 р.)	Здійснення валютних операцій, валютного регулювання й валютного нагляду, права та обов'язки суб'єктів валютних операцій і уповноважених установ, відповідальність за порушення валютного законодавства, забезпечення єдиної державної політики у сфері валютних операцій та вільного здійснення валютних операцій на території України
Закон України «Про електронні довірчі послуги» (№ 2155-VIII від 5 жовтня 2017 р.)	Відносини у сферах надання електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації, правові та організаційні засади надання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних, права та обов'язки суб'єктів правових відносин у сфері електронних довірчих послуг, порядок здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг, правові та організаційні засади здійснення електронної ідентифікації
Закон України «Про державну таємницю» (№ 3855-XII від 21 січня 1994 р.)	Суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці з метою захисту національної безпеки України
Закон України «Про національну безпеку України» (№ 2469-VIII від 21 червня 2018 р.)	Основи та принципи національної безпеки й оборони, цілі та основні засади державної політики, що гарантують суспільству й кожному громадянину захист від загроз
Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (№ 2163-VIII від 5 жовтня 2017 р.)	Правові й організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки
Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (№ 1702-VII від 14 жовтня 2014 р.)	Захист прав та законних інтересів громадян, суспільства й держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти й розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями
Закон України «Про інформацію» (№ 2657-XII від 2 жовтня 1992 р.)	Відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації
Закон України «Про захист персональних даних» (№ 2297-VI від 1 червня 2010 р.)	Правові відносини, пов'язані із захистом й обробкою персональних даних, основоположні права та свободи людини й громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя у зв'язку з обробкою персональних даних, яка здійснюється повністю або частково із застосуванням автоматизованих засобів
Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» (№ 80/94-ВР від 5 липня 1994 р.)	Відносини у сфері захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах, несанкціоновані дії щодо інформації в інформаційній системі
Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» (№ 851-IV від 22 травня 2003 р.)	Організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів: відносини, що виникають у процесі створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів
«Положення про електронні гроші в Україні» (Постанова НБУ № 481 від 4 листопада 2010 р.)	Регулювання діяльності, пов'язаної з випуском електронних грошей в Україні, запровадження моніторингу за такою діяльністю

«Про затвердження Положення про порядок реєстрації платіжних систем, учасників платіжних систем та операторів послуг платіжної інфраструктури» (Постанова НБУ № 43 від 4 лютого 2014 р.)	Визначення порядку реєстрації Національним банком внутрішньо-державних і міжнародних платіжних систем та систем розрахунків (платіжних систем), учасників платіжних систем та операторів послуг платіжної інфраструктури
«Про затвердження Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року» (Постанова НБУ № 391 від 18 червня 2015 р.)	Створення фінансової системи, що здатна забезпечувати сталий економічний розвиток шляхом ефективного перерозподілу фінансових ресурсів в економіці на основі розбудови повноцінного ринкового конкурентного середовища згідно зі стандартами Європейського Союзу

Джерело: складено автором на основі власних досліджень та з використанням зазначених нормативно-правових актів

Таким чином, огляд вітчизняного законодавства свідчить про відсутність комплексного підходу до регулювання галузі фінансових технологічних інновацій та епізодичність норм, наявних у різних нормативно-правових актах. Недостатнім також є наявний категоріальний апарат правових дефініцій досліджуваної сфери, зокрема відсутність правового визначення самого поняття «фінтех».

Відсутність належного правового регулювання сфери фінтеху та впровадження його інструментарію за умов відсутності якісної правової регуляції є проблемою для розвитку цієї галузі, ринку фінансових послуг і розвитку економіки загалом.

Крім того, відсутність належного правового регулювання фінтеху породжує дуже різний рівень відповідальності й умов учасників фінтеху й традиційного сектору надання фінансових послуг.

Висновки. Зважаючи на істотну актуалізацію питання правового регулювання ринку фінтеху та використання його інструментарію відповідно до функціонального призначення постає необхідність впровадження регулятивних норм на основі створення понятійно-категоріального апарату сфери фінтеху й надання правових дефініцій його компонентам.

Проведений комплексний аналіз змісту поняття «фінтех» як інноваційної форми надання фінансових послуг і феномену впровадження новітніх технологій у різні сфери діяльності надає можливість запропонувати варіант правової дефініції, що містить відповідні істотні ознаки та властивості предмету дослідження – фінтеху.

Фінтех – це комплексне поняття, що включає інноваційні форми надання фінансових послуг або продуктів фінтех-компаніями, фінансовими установами, банками та іншими суб'єктами економічних відносин суб'єктам фінансового ринку, фізичним особам, юридичним особам та органам державної влади з використанням новітніх технологій, а також будь-якого іншого програмного й технологічного нововведення.

Звісно, одним з обов'язкових факторів розвитку фінтеху в будь-якій країні, зокрема Україні, є створення сприятливого правового й регуляторного середовища, що надає ще більшого значення необхідності впровадження законодавчих дефініцій сфери фінтеху. Адже ключове значення для якісного розвитку фінансових технологій має формулювання прозорих правил діяльності фінтеху на ринку фінансових послуг, включно з правилами оподаткування й ліцензування, всебічний захист прав та інтересів суб'єктів ринку.

З іншого боку, у процесі створення сприятливої екосистеми розвитку ринку фінтеху необхідне якісне забезпечення та реалізація прав користувачів фінтех-послуг. Адже фінтех-компанії використовують нові бізнес-моделі, які можуть істотно відрізнятись від процесу надання фінансових послуг традиційними фінансовими установами, що на практиці ускладнює процедуру їх регулювання.

Таким чином, перед законодавчою системою України сьогодні постає актуальне завдання: створити сприятливу інфраструктуру для розвитку екосистеми фінтеху з метою забезпечення загального доступу користувачів (фізичних і юридичних осіб та органів державної влади) до фінансових технологій на основі створення уніфікованої, комплексної та зрозумілої системи правового регулювання галузі фінтеху.

Анотація

У статті з позиції визначення специфічних особливостей новітніх фінансових технологій розглядається питання теоретичного змісту поняття фінтеху, проведений ґрунтовний аналіз актуальних напрямів розвитку фінтеху й економічний ефект, створюваний ним, на підставі чого надається його правова дефініція з метою забезпечення якості процесу подальшого нормопроектування та створення наукового підґрунтя для надання методичних рекомендацій у процесі ефективної нормотворчості. Представлений комплексний аналіз поняття фінтеху як інноваційної форми надання фінансових послуг, що динамічно розвивається та поступово поєднується із традиційними інструментами фінансової сфери. Обґрунтовується необхідність системного підходу до визначення передумов розвитку та прогнозування наслідків розвитку фінтеху. Доводиться необхідність комплексного правового регулювання фінтеху, як галузі, так і її окремих підгалузей відповідно до їх функціонального призначення, зважаючи на тенденцію активного впровадження фінтеху в державний сектор.

Summary

The paper considers the theoretical content of the concept of fintech through the determining the specific features of the latest financial technologies and provides a detailed analysis of the current trends in the development of fintech and the economic effect created by it, on the basis of which its legal definition is provided in order to ensure the quality of the process of further normative design and the creation of a scientific base for providing methodological recommendations in the process of effective rulemaking. The paper aims to determine the features of the concept of fintech, to provide its legal definition for further creation of the conceptual and categorical apparatus in the field of financial technologies in the context of the legal regulation of financial market operations. A comprehensive analysis of the concept of fintech as an innovative form of providing financial services, which is developing dynamically and gradually replacing traditional financial instruments is presented. The need for a systematic approach to determining the prerequisites for the development and forecasting the consequences of the implementation of fintech tools is substantiated. The necessity of comprehensive legal regulation of both the fintech sector as a whole and its individual sub-sectors, in accordance with their functional purpose, is proved, given the trend of the active introduction of fintech in private and public sectors. As a result, it is proved that Ukraine's legislative system today faces an urgent task – to create a favourable infrastructure for the development of the fintech in order to ensure open and secure access of customers (individuals and legal entities (including public authorities) to financial technologies regulated by unified, comprehensive and clear legislation.

Використана література:

1. Генкин А., Михеев А. Блокчейн. Как это работает и что ждет нас завтра. Москва : Альпина Паблишер, 2017. 592 с.
2. Дудинець Л. А. Розвиток фінансових технологій як фактор модернізації фінансової системи. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Вип. 22. С. 794–798
3. Дунаев А. Регулирование финтеха: пять ключевых шагов к устойчивому росту. *Forbes*. 2017. URL: <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/347835-regulirovanie-finteha-pyat-klyuchevyh-shagov-k-ustoychivomu-rostu> (дата звернення: 26.01.2020).
4. Душинова С. Межбанковская система Swift завершила тестирование смарт-контрактов на основе блокчейна. *CoinMarket.News*. 2017. URL: <https://coinmarket.news/2017/07/03/mezhibankovskaya-sistema-swift-zavershila-testirovanie-smart-kontraktov-na-osnove-blokchejna/> (дата звернення: 25.01.2019).
5. Карпусь В. Государственный земельный кадастр Украины перешел на технологию Blockchain. *ITC.ua*. 2017. URL: <https://itc.ua/news/gosudarstvennyiy-zemelnyiy-kadastr-ukrainyi-pereshel-na-tehnologiyu-blockchain/> (дата звернення: 25.01.2019).
6. Клейн Д. Технология распределенного реестра DLT за рамками блокчейна. *CryptoFox*. 2018. URL: <https://crypto-fox.ru/faq/distributed-ledger-technology/> (дата звернення: 25.01.2019).
7. Коваленко В.В. Розвиток FinTech: загрози та перспективи для банків України. *Приазовський економічний вісник*. 2018. Вип. 4(09). С. 127–133.
8. Мазаракі А., Волосович С. Fintech у системі суспільних трансформацій. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 2. С. 5–18.

9. Морозов И. Visa планирует запатентовать собственную систему цифровых активов. *CoinMarket.News*. 2017. URL: <https://coinmarket.news/2017/08/21/visa-planiruet-zapatentovat-sobstvennuyu-sistemu-tsifrovyyh-aktivov/> (дата звернення: 25.01.2019).
10. Морозов И. Китайский гигант UnionPay работает над блокчейном для банкоматов. *CoinMarket.News*. 2017. URL: <https://coinmarket.news/2017/08/28/kitajskij-gigant-unionpay-rabotaet-nad-blokchejnom-dlya-bankomatov/> (дата звернення: 25.01.2019).
11. Морозов И. Теперь официально: земельный реестр Дубая начал «переезд» в блокчейн. *CoinMarket.News*. 2017. URL: <https://coinmarket.news/2017/10/09/teper-ofitsialno-zemelnyj-reestr-dubaya-nachal-pereezd-v-blokchejn/> (дата звернення: 25.01.2019).
12. Морозов И. Блокчейн-республика: система «электронного резидентства» в Эстонии создает цифровое общество без границ. *CoinMarket.News*. 2017. URL: <https://coinmarket.news/2017/08/16/blokchejn-respublika-sistema-elektronnogo-rezidentstva-v-estonii-sozdayot-tsifrovoe-obshhestvo-bez-granits/> (дата звернення: 25.01.2019).
13. Морозов М. Финляндия решила проблему идентификации беженцев с помощью блокчейна. *CoinMarket.News*. 2017. URL: <https://coinmarket.news/2017/09/06/finlyandiya-reshila-problemu-identifikatsii-bezhentsev-s-pomoshhyu-blokchejna/> (дата звернення: 25.01.2019).
14. Новак Н. Все буде fintech: чи програють банки війну новим сервісам. *Економічна правда*. 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2018/10/10/641474/> (дата звернення: 25.01.2019).
15. Окашин Р. Mastercard запускает платежную сеть на блокчейне. *Хайтек*. 2017. URL: <https://hightech.fm/2017/10/23/2017/10/23/mastercard-2> (дата звернення: 25.01.2019).
16. Пантелєєва Н. Фінансові інновації в умовах цифровізації економіки: тенденції, виклики та загрози. *Приазовський економічний вісник*. 2017. Вип. 3 (03). С. 68–73. URL: http://rev.kpu.zp.ua/journals/2017/3_03_uk/17.pdf (дата звернення: 27.01.2020).
17. Поченчук Г. Fintech у структурі фінансової системи. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. № 21. С. 49–55. URL: <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/11.pdf> (дата звернення: 27.01.2020).
18. Применение машинного обучения в сфере финтеха. *Хабр*. URL: <https://habr.com/ru/company/payonline/blog/276821/> (дата звернення: 25.01.2019).
19. Селкова Н. Що таке фінтех і як він впливає на ваше життя вже сьогодні? *Економічна правда*. 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/projects/fintech/2018/12/5/641431/> (дата звернення: 26.01.2020).
20. Смирнов В. Пять направлений для инвестиций в биотехнологические компании. 2019. *Хайтек*. URL: <https://hightech.plus/2019/12/12/ryat-napravlenii-dlya-investicii-v-biotechnologicheskie-kompanii> (дата звернення: 25.01.2019).
21. Трансформация FinTech: как банки и стартапы используют новейшие технологии в своей деятельности. *ForkLog*. URL: <https://forklog.com/transformatiya-fintech-kak-banki-i-startapy-ispolzuyut-novejshie-tehnologii-v-svoej-deyatelnosti/> (дата звернення: 25.01.2019).
22. Филатова Е. Искусственный интеллект в FinTech: как это работает. *PaySpaceMagazine*. 2019. URL: <https://psm7.com/fintech/ii-v-fintex.html> (дата звернення: 25.01.2019).
23. Шевчук Я.В. Фінтех-компанії як складова інфраструктури ринку проєктного фінансування. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка і управління*. 2018. Т. 29(68), № 4. С. 155–162.
24. Шкарлет С.М., Дубина М.В., Жук О.С. Теоретичні аспекти визначення сутності категорії «Fintech». *Науковий вісник Полісся*. 2019. № 1 (17). С. 148–157.
25. Allison I. 3D printing, counterfeit pharma and crypto CCTV highlighted at Digital Catapult Blockchain Pitchoff. *International Business Times*. 2016. URL: <https://www.ibtimes.co.uk/3d-printing-counterfeit-pharma-crypto-cctv-highlighted-digital-catapult-blockchain-pitchoff-1552392> (дата звернення: 25.01.2019).
26. Bitcoin Developer Examples. *Bitcoin*. URL: <https://bitcoin.org/en/developer-examples#parsing-a-merkleblock> (дата звернення: 25.01.2019).
27. Bitcoin network graphs *Bitcoin*. URL: <http://bitcoin.sipa.be/> (дата звернення: 25.01.2019).
28. Broaddus J.A. Financial Innovation in the United States – Background, Current Status and Prospects. *Federal Reserve Bank of Richmond Working Paper*. 1985. № 85–2. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2123487> (дата звернення: 27.01.2019).
29. Browne R. An Indian state wants to use blockchain to fight land ownership fraud. *CNBC. The Fintech Effect*. 2017. URL: <https://www.cnbc.com/2017/10/10/this-indian-state-wants-to-use-blockchain-to-fight-land-ownership-fraud.html> (дата звернення: 25.01.2019).
30. Callaway J. FinTech Disruption. *The Disruptive Impact of FinTech on Retirement Systems*. 2019. pp. 61–74. URL: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198845553.003.0004> (дата звернення: 27.01.2019).
31. Chavez-Dreyfuss G. Sweden tests blockchain technology for land registry. *Reuters. Technology News*. 2016. URL: <https://www.reuters.com/article/us-sweden-blockchain/sweden-tests-blockchain-technology-for-land-registry-idUSKCN0Z22KV> (дата звернення: 25.01.2019).
32. Dorfleitner G., Hornuf L., Schmitt M. and Weber M. Definition of FinTech and Description of the FinTech Industry. *FinTech in Germany*. 2017. Springer, Cham. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-54666-7_2 (дата звернення: 27.01.2019).
33. Internet of Things. *Gartner IT glossary*. Gartner. URL: <https://www.gartner.com/en/information-technology/glossary/internet-of-things> (дата звернення: 25.01.2019).

34. Leong K. and Sung A. FinTech (Financial Technology): What is It and How to Use Technologies to Create Business Value in Fintech Way? *International Journal of Innovation, Management and Technology*. 2018. Vol. 9, № 2. P. 74–78. URL: <https://doi.org/10.18178/ijimt.2018.9.2.791> (дата звернення: 27.01.2019).
35. Iansiti M., Lakhani K. R. The Truth About Blockchain. *Harvard Business Review : magazine*. 2017. № January–February. 2017. P. 118–127.
36. Nienhaus L. Kryptowährung: Der Blockchain-Code (de-DE), *Die Zeit*. URL: <https://www.zeit.de/2018/10/kryptowaehrung-blockchain-bitcoin-banken-bezahlsysteme/komplettansicht#!top-of-overscroll> (дата звернення: 25.01.2019).
37. Pagliery J. Bitcoin is under attack. *The Cybercrime Economy*. 2014. URL: <https://money.cnn.com/2014/02/12/technology/security/bitcoin-attack> (дата звернення: 25.01.2019).
38. Philippon T. The FinTech Opportunity. *The Disruptive Impact of FinTech on Retirement Systems*. 2019. P. 190–218. URL: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198845553.003.0011> (дата звернення: 27.01.2019).
39. Satoshi N. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. *Bitcoin*. 2008. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (дата звернення: 25.01.2019).

Glib Bukharin,

PhD Student at the Department of Administrative and Commercial Law
Zaporizhia National University

Tactical features of interrogations for illegal handling of weapons and ammunition

Тактические особенности допросов по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами

Artur Volobuev

Key words:

interrogation, unlawful handling, weapons, ammunition, investigator's activity.

Ключевые слова:

допрос, незаконное обращение, оружие, боевые припасы, деятельность следователя.

Допрос – индивидуальное и специфическое следственное (розыскное) действие, по результатам которого решаются основные тактические задания расследования, собираются, проверяются и обобщаются сведения, имеющие значения для уголовного производства.

Большой вклад в развитие научных основ проведения допросов внесли известные ученые-криминалисты и процессуалисты: В.П. Бахин, Р.С. Белкин, Ю.В. Гаврилин, Л.Я. Драпкин, Е.П. Ищенко, В.Е. Коновалова, М.В. Салтевский, К.А. Чаплинский, В.Ю. Шепитько и др. Отдельные положения тактики допроса при расследовании незаконного оборота объектов вооружения изложены в научных исследованиях Г.А. Бойко, А.Н. Вдовина, В.В. Ефименко, И.В. Капустиной, С.Г. Павликова, И.Ю. Рагулина, А.С. Тарасенко, М.В. Щеголевой и др. Впрочем, в контексте современных реалий и потребностей правоприменительной практики требуют более детального изучения тактические особенности допросов по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами.

Допрос является наиболее информативным и распространенным способом получения доказательств. Его проведение требует от следователя высокой общей и профессиональной культуры, весомых знаний психологии человека, а иногда – специальных знаний¹. По своей сути это процессуальное действие, которое представляет собой регламентированный уголовно-процессуальными нормами информационно-психологический процесс общения лиц, принимающих в нем участие, и направлен на получение информации об известных допрашиваемому фактах, имеющие значения для установления истины в уголовном производстве².

Целью данного следственного (розыскного) действия является получение полных и объективно отражающих действительность показаний или проверка уже имеющихся сведений, которые являются источником доказательств, а фактические данные, что в них содержатся, – доказательствами^{3,4}.

Кроме того, изучение материалов уголовных производств указывает на то, что в процессе допроса решаются такие основные задания:

- установление сведений об участниках процесса (допрашиваемых);
- проверка следственных версий, оптимизация расследования;
- установление фактических данных о механизме и способах совершения незаконного обращения с оружием и боевыми припасами;
- сбор сведений о личности преступника и его связях;

¹ Рівчаченко О.А. Особливості допиту підозрюваного в незаконних діях з обладнанням для виготовлення наркотичних засобів та психотропних речовин. Науковий вісник «Юридичний часопис» Національної Академії внутрішніх справ. № 1(11). 2016. С. 277–287.

² Шепитько В.Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія. Харків : Харків юридичний, 2007. 432 с.

³ Шепитько В.Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз): монографія. Харків : Харків юридичний, 2007. 432 с.

⁴ Чаплинский К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій: монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетровський ун-т внутр.. справ; Ліра ЛТД, 2010. 560 с.

- установление причинной связи с совершенными вооруженными уголовными правонарушениями; латентных эпизодов преступной деятельности; вероятных очевидцев и другой (дополнительной) информации, которая имеет значение для уголовного производства;
- получение доказательств и установление объективной истины.

Предмет допроса зависит как от процессуального статуса допрашиваемого, так и от того, какой информацией он может владеть⁵. Следует отметить, что эта информация может иметь не только доказательное, но и поисковое, ориентирующее значение. Также проверке должны подвергаться не только показания участников процесса, но и оперативные данные, которые имеют определяющее (12%) и вспомогательное (8,8%) значение в расследовании незаконного обращения с оружием и боевыми припасами.

В зависимости от процессуального статуса на стадии досудебного расследования различают допрос: свидетеля, потерпевшего, подозреваемого. Особым видом является одновременный допрос двух или более уже допрошенных лиц для выяснения причин расхождений в их показаниях.

Изучение материалов уголовных производств дает возможность выделить 5 групп лиц, подлежащих допросу по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами, а также круг обстоятельств, подлежащих выяснению (предмет допроса):

1. Лица из числа очевидцев преступной деятельности. Допрос этих свидетелей, как правило, проводится в кратчайшие сроки с момента начала досудебного расследования. Предмет допроса включает такие обстоятельства: анкетно-биографические данные допрашиваемого, его социальный статус, очевидцем какого именно события он был; обстоятельства и характер этого события (время, место, способы совершения, причинные связи и др.); данные о предмете посягательства (орудие правонарушения); известна ли ему личность преступника (в т.ч. потерпевшего); признаки внешности преступника (в т.ч. потерпевшего); сможет ли его опознать; каким было физиологическое и эмоциональное состояние участников события; последствие уголовного правонарушения; применялось ли давление или подкуп в отношении него, от кого это поступало.
2. Лица из числа пострадавших от вооруженных уголовных преступлений. Данная категория свидетелей допрашивается фактически по аналогичному перечню вопросов вышеуказанной категории: устанавливаются анкетно-биографические данные допрашиваемого, род занятий, наличие дополнительных доходов, круг знакомств и социальных связей, в т.ч. криминального характера. Кроме того, выясняются: обстоятельства вооруженного уголовного правонарушения, способ его совершения; количество преступников; их внешность, сможет ли допрашиваемый их опознать; знакомы ли они, встречались ли ранее, характер связей и их характеристика (образ жизни, интересы, круг знакомств и др.); данные об орудии правонарушения, предмете посягательства; последствия преступной деятельности; обстоятельства, побудившие к этому или которые способствовали этому; наличие влияния, угроз в его адрес, от кого они поступали; наличие возможных очевидцев преступной деятельности.
3. Лица из числа родственников, знакомых и ближнего социального окружения (в т.ч. лица предполагаемых соучастников). Как правило, допрос этих свидетелей проводится в нейтральной или конфликтной ситуации в форме «вопрос-ответ» и характеризуется «бедной» информативностью. Нередко ситуация допроса обусловлена отказом от дачи показаний или замалчиванием фактов об отдельных обстоятельствах преступной деятельности, иногда даются ложные показания. Обычно подлежат выяснению: анкетно-биографические данные; отдельные фрагменты анкетно-биографических данных преступника, образ его жизни, быт, характер, поведение, интересы, увлечения, круг знакомств и социальные связи, в т.ч. криминального характера; что известно об обстоятельствах преступной деятельности (время, место, способы совершения, конкретные эпизоды, причинные связи и др.), что сообщал преступник; за какими действиями он наблюдал лично; что известно о предмете посягательства и месте его сокрытия; наличие соучастников; каким было физиологическое и эмоциональное состояние преступника в период преступной деятельности; осознавал ли он тяжесть уголовного правонарушения; какие действия были предприняты допрашиваемым, исходя из личной осведомленности; наличие влияния, угроз, подкупа в отношении него, от кого они поступали.
4. Лица из числа других участников процесса (переводчик, эксперт, специалист, сотрудники правоохранительных органов и др.) допрашиваются с целью получения, проверки и закрепления

⁵ Криміналістика: мультимедійний підручник НАВС. Розділ 3. Криміналістична тактика. Глава 21. Тактика допиту. URL : https://arm.naiu.kiev.ua/books/kriminalist/lections/lection_3.21.html.

сведений, имеющих значение для уголовного производства, в частности относительно тех обстоятельств, которые они воспринимали лично во время проведения отдельных следственных (розыскных) действий.

5. Лица, совершившие уголовное правонарушение, допрашиваются сразу после принятия соответствующего процессуального решения. Обычно ситуация допроса является достаточно проблемной и зависит от их позиции: отказ от дачи показаний, дача ложных показаний или их изменение. Причинами этого являются следующие обстоятельства (мотивы): лицо не желает, чтобы его привлекли к уголовной ответственности (65,1%); лицо утаивает факт других эпизодов преступной деятельности (12,8%); лицо утаивает факт соучастников или, наоборот, оговаривает их (19,6%); наличие угроз от соучастников, другие виды воздействия, в т.ч. подкуп для самооговора (2,5%). Впрочем, при наличии психологического контакта выясняются: анкетно-биографические данные; условия и образ жизни, интересы, увлечения (выделяя положительные черты допрашиваемого), круг знакомств и социальные связи, в т.ч. криминального характера (в частности, коррупционные связи, их характер, границы договоренности и т.п.); отношение к совершенному уголовному правонарушению, состояние в котором находится; конкретные обстоятельства преступной деятельности (место, время, способы совершения, количество эпизодов, причинные связи и др.), его физиологическое и эмоциональное состояние во время совершения уголовного правонарушения (на каждом из этапов и по конкретным эпизодам); осознавал ли тяжесть преступных действий, какие мотивы и цели преследовал; обстоятельства, побудившие к этому или которые способствовали этому; данные о предмете посягательства (в частности, характеристика объектов вооружения, их количество, внешние признаки), способы и средства его сокрытия (хранение); наличие специальных знаний, умений и навыков обращения с ним; наличие соучастников, характер их отношений, какова роль и функции каждого, кто был инициатором; какие последствия преступной деятельности; круг информированных об этом лиц (очевидцев).

Данный перечень не является исчерпывающим. В зависимости от результатов проведения допросов свидетелей, заключений экспертиз и других ситуаций, которые могут возникнуть на досудебном расследовании, дополнительно выясняются и уточняются иные обстоятельства. Как верно заметила В.Е. Коновалова, правильно выбранная тактика обеспечивает объективность и достоверность показаний, успешность раскрытия и расследования уголовного правонарушения⁶. При избрании тактики допроса следователь должен учитывать ситуацию, которая может иметь бесконфликтный и конфликтный характер. Опрошенные респонденты отмечают, что допросы по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами проходят в довольно бесконфликтной атмосфере, в процессе допроса допрашиваемые: предоставляют полные и правдивые показания (78,5%); допускают добросовестные заблуждения (19,6%); предоставляют ложные показания (14,8%); отказываются от дачи показаний (6,4%); предоставляют показания, которые противоречат обстоятельствам уголовного правонарушения и подлежат проверке (7,4%). Обычно допросы проводятся в форме свободного рассказа, при необходимости задаются дополняющие (68,6%) или уточняющие (87,8%) вопросы. Однако изучение материалов уголовных производств позволяет утверждать, что в процессе допроса не всегда выяснялись такие важные обстоятельства, как: физиологическое и эмоциональное состояние участников события до, в момент и после совершения уголовного правонарушения (88%); отношения между допрашиваемым и преступником (72,5%); внешние признаки преступника (31%), сведения о других очевидцах (информированных лицах) преступной деятельности (68%); обстоятельства, побудившие к совершению уголовного правонарушения (44,8%) или способствовавшие этому (41,6%); конструктивные особенности объектов вооружения (47,2%); вероятные каналы их приобретения, сбыта (24,8%) и причастные к этому лица (17,6%); механизм внесения незаконных конструктивных изменений в объекты вооружения (39,2%), наличие соответствующих знаний, умений и навыков у преступника (46,4%), что обусловило проведение дополнительных или повторных допросов.

Следует отметить, что, как и любое другое следственное (розыскное) действие, допрос подчинен трем стадиям: подготовки, непосредственного проведения, завершения. Довольно часто в криминалистической литературе акцентируется внимание на важности каждой из стадий. Так, В.Ю. Шепитько отмечает, что тщательная подготовка к допросу является необходимым условием получения полных и объективных показаний. В процессе подготовки к допросу следователь осуществляет комплекс организационных и тактических мероприятий⁷. А.Н. Яценко отмечает, что тактика допроса должна быть разнообразной и гибкой,

⁶ Коновалова В.Е. Тактика допроса свидетелей и обвиняемых. Харьков, 1956. 36 с.

⁷ Шепитько В.Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія. Харків : Харків юридичний, 2007. 432 с.

поскольку базируется на использовании всего арсенала тактических приемов допроса⁸. Соответствующие тактические приемы, как пишет Н.А. Селиванов, могут быть упорядочены на основе их систематизации, что играет важную роль при выборе тех тактических приемов, которые по признакам сходства могут быть объединены в самостоятельные группы⁹. Такая систематизация, отмечает В.Ю. Шепитько, нуждается в синтетической функции, связанной с объединением тактических приемов в разные совокупности в соответствии с объективно существующими между ними закономерными связями¹⁰. Выход из общения, закрепления результатов и их анализ, пишет М.В. Салтевский, является окончанием допроса, то есть завершающей стадией данного следственного (розыскного) действия¹¹.

Так, обобщение результатов научных исследований и правоприменительной практики позволяет утверждать, что эффективная подготовка к допросу по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами должна включать: 1) изучение материалов уголовного производства (93,2%); 2) определение круга лиц, подлежащих допросу (92%); 3) определение предмета допроса (82,1%); 4) определение последовательности их проведения (63,5%); 5) время и место (53,8%); 6) сбор и использование оперативно-розыскной информации, в частности о допрашиваемом лице (составе преступной группы) и совершенных уголовных правонарушениях (54,8%); 7) добор других участников (32,7%); 8) определение технических средств фиксации и их подготовка (27,6%); 9) планирование допроса (58,7%).

При выполнении данного комплекса организационно-подготовительных мероприятий следователь, оценивая следственную ситуацию, при необходимости дополнительно может ознакомиться со специальной литературой или обратиться за помощью к соответствующим специалистам (18,3%), изучить социально-психологические характеристики допрашиваемых (32,3%), определить способ их вызова (31,7%) и прочее (6,7%).

Игнорирование подготовительной стадии допроса или невыполнение отдельных его элементов может привести к поверхностным, непоследовательным следственным (розыскным) действиям. Поэтому в целях полноты, всесторонности и объективности расследования допросы должны проводиться незамедлительно в кратчайшие сроки и как можно более тактически грамотно. Для достижения этой цели внимание должно уделяться синтезирующему структурному элементу подготовительной деятельности – планированию. План может быть устным или письменным, кратким или развернутым¹². Отсутствие плана допроса, как правило, сопровождается неполной и бессистемной постановкой вопросов, использованием тактических приемов, что в целом негативно может отразиться на результатах допроса¹³.

Что касается самого процесса допроса, то для получения полных и объективно отражающих действительность показаний и преодоления активного противодействия следователь применяет ряд тактических приемов. Эта позиция подтверждается и результатами научных исследований Е.П. Ищенко, А.А. Топоркова¹⁴, В.Е. Коноваловой¹⁵, К.А. Чаплинского¹⁶, В.Ю. Шепитько¹⁷ и др.

Так, обобщая результаты научных исследований и правоприменительной практики, представляется возможным выделить оптимальную для использования в процессе допроса по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами систему тактических приемов, направленных на: установление психологического контакта (92,6%); активизацию деятельности допрашиваемого и удержание психологического контакта (82%); актуализацию забытого в памяти допрашиваемого (75,3%); разоблачение лжи или

⁸ Процюк О.М. Тактичні прийоми під час проведення допиту неповнолітніх, підозрюваних у конфліктній ситуації. Науковий вісник «Митна справа» № 1 (97)/2015. ч. 2. книга 1. С. 88–94.

⁹ Советская криминалистика. Теоретические проблемы : учебное пособие / Н.А. Селиванов, В.Г. Танасевич, А.А. Эйсман, Н.А. Якубович. Москва : Юрид. лит., 1978. 194 с.

¹⁰ Шепитько В.Ю. Теория криминалистической тактики : монография. Харьков : Гриф, 2002. 349 с.

¹¹ Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. Київ : Кондор, 2008. 586 с.

¹² Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій: монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетровський ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. 560 с.

¹³ Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій: монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетровський ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. 560 с.

¹⁴ Ищенко Е.П., Топорков А.А. Криминалистика : Учебник. Москва : ИНФРА-М, 2006. 748 с.

¹⁵ Коновалова В.Е. Тактика допроса свидетелей и обвиняемых. Харьков, 1956. 36 с.

¹⁶ Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетровський ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. 560 с.

¹⁷ Шепитько В.Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія. Харків : Харків юридичний, 2007. 432 с.

нейтрализацию добросовестного заблуждения допрашиваемого (87,8%). Каждая из систем имеет комплекс тактических приемов, применяемых в определенной последовательности для предотвращения или снятия «барьеров общения» – психологических трудностей, которые служат причиной конфликтов или препятствием к взаимопониманию и взаимодействию, а также способствующих построению бесконфликтной ситуации допроса и получению правдивых показаний.

Фиксация результатов и хода допроса осуществляется следователем в предусмотренном законом порядке. Дополнительным средством для этого является аудио- (3,2%), видеозапись (21,6%).

Подытоживая, следует отметить, что допрос является единственным следственным (розыскным) действием, без которого не обходится ни одно расследуемое событие. Его успех и качество зависит только от квалифицированного подхода следователя. Поэтому сегодня все еще остается актуальным последующее исследование данной темы, усовершенствование криминалистических рекомендаций и адаптация их к практической деятельности.

Аннотація

Статья посвящена анализу и обобщению результатов научных исследований и правоприменительной практики, что касается тактических особенностей допросов по факту незаконного обращения с оружием и боевыми припасами. Аргументирован весомый информационно-доказательный потенциал допросов по исследуемым уголовным правонарушениям. Проанализированы тактические особенности каждой стадии данного следственного (розыскного) действия и сформулированы предложения по их усовершенствованию.

Summary

The article analyzes and summarizes the results of scientific research and law enforcement practice on the tactical peculiarities of interrogations on illegal handling weapon and ammunition. Significant information-evidence potent interrogators of the investigated criminal offense is substantiated. Tactical peculiarities of each stage of this investigative (search) action are analyzed and suggestions for their improvement are formulated.

Использованная литература:

1. Рівчаченко О.А. Особливості допиту підозрюваного в незаконних діях з обладнанням для виготовлення наркотичних засобів та психотропних речовин. *Науковий вісник «Юридичний часопис» Національної Академії внутрішніх справ* № 1(11). 2016. С. 277–287.
2. Шепітько В.Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія. Харків : Харків юридичний, 2007. 432 с.
3. Чаплинський К.О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетровський ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2010. 560 с.
4. Криміналістика: мультимедійний підручник НАВС. Розділ 3. Криміналістична тактика. Глава 21. Тактика допиту. URL : https://arm.naiuu.kiev.ua/books/kriminalist/lections/lecture_3.21.html.
5. Коновалова В.Е. Тактика допроса свидетелей и обвиняемых. Харьков, 1956. 36 с.
6. Процюк О.М. Тактичні прийоми під час проведення допиту неповнолітніх, підозрюваних у конфліктній ситуації. *Науковий вісник «Митна справа»* № 1(97)/2015. ч. 2. книга 1. С. 88–94.
7. Советская криминалистика. Теоретические проблемы : учебное пособие / Н.А. Селиванов, В.Г. Танасевич, А.А. Эйсман, Н.А. Якубович. Москва : Юрид. лит., 1978. 194 с.
8. Шепітько В.Ю. Теория криминалистической тактики : монографія. Харьков : Гриф, 2002. 349 с.
9. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. Київ : Кондор, 2008. 586 с.
10. Ищенко Е.П., Топорков А.А. Криминалистика : учебник. Москва : ИНФРА-М, 2006. 748 с.

Artur Volobuev,

Postgraduate Student

Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

Historical and foreign experience of operational search of primary operational-search information

Історико-зарубіжний досвід здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації

Maryna Voloshyna

Key words:

genesis, operational search, primary search and search information, National Police units.

Ключові слова:

генезис, оперативний пошук, первинна оперативно-розшукова інформація, підрозділи Національної поліції.

Актуальність теми. Багаторічна практика діяльності правоохоронних органів свідчить про те, що весь період всього існування одним із головних завдань правоохоронців було отримання максимально швидко, повноцінно, об'єктивно та повно інформації, що становить інтерес для превенції злочину, виявлення осіб, що готуються, вчиняють чи вчинили злочин, а також інші суттєві обставини протиправної діяльності. Задля досягнення такої мети створювалися різні правоохоронні органи, вироблялись різнопланові шляхи отримання інформації, підбиралися знаряддя та засоби, а також науково обґрунтовувалися та впроваджувалися методико-практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-тактичних засад пошуку інформації. Однак, аналізуючи вітчизняну та зарубіжну практику правоохоронних органів слід констатувати, що протягом багатьох років беззаперечним лідером щодо можливості та якості отримання інформації була та є оперативно-розшукова діяльність, зокрема така її організаційно-тактична форма, як негласний пошук первинно оперативно-розшукової інформації, що в науковій літературі має назву «оперативний пошук». Враховуючи вказане, вважаємо доцільним розглянути зарубіжну та вітчизняну практику здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації та визначити перспективні напрямки щодо вдосконалення організаційно-тактичних засад його здійснення.

Аналіз останніх досліджень. Окремі аспекти здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації розглядалися у працях як Л.І. Аркуші, А.В. Баб'яка, Д.В. Бойчука, Е.О. Дідоренка, В.П. Захарова, М.І. Камлика, І.П. Козаченка, О.І. Козаченка, Я.Ю. Кондратьєва, Д.Й. Никифорчука, Ю.Ю. Орлова, В.Л. Ортинського, М.М. Перепелиці, М.А. Погорецького, В.Д. Пчолкіна, М.В. Стацка, А.О. Шелехова, В.В. Шендрика та ін. Однак, по-перше, ці вчені не дійшли консенсусу щодо змісту оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації та похідних від нього формулювань; по-друге, сьогодні наукова спільнота активно дискутує з практичними працівниками щодо шляхів оперативного пошуку; по-третє, не визначено перспективні шляхи впровадження зарубіжного досвіду в практичну діяльність.

Метою статті є дослідження й аналіз вітчизняного і зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, а також визначення перспективних шляхів покращення організаційно-тактичних засад такої діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перші згадки щодо здійснення негласного пошуку інформації правоохоронними органами датується ще декілька сторіч тому. Так, аналіз наукової літератури свідчить, що у Східній Азії в 1360-х рр. було створено перший спеціалізований правоохоронний підрозділ, який мав повноваження таємно та шляхом здійснення негласних заходів отримувати інформацію та використовувати її для припинення злочинів. Спочатку основними функціями такого підрозділу було виконання функції охороняти імператора і шпигувати за його підданими, повідомляти про будь-яких змови, повстання або підготовку до вбивства безпосередньо імператору. Згодом функції таємного підрозділу розширено та надано повноваження щодо виконання правоохоронних та судових засад, зокрема аж до можливості скасування звичайні судові рішення, а також розслідувати, допитувати і карати будь-яких осіб, включаючи членів імператорської сім'ї¹.

¹ Secret police. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Secret_police.

У Європі організації таємної поліції виникли у XIX ст. після Французької революції, серед функцій яких було саме здійснення негласного пошуку інформації. Так, насамперед оперативний пошук проводився з метою виявлення інформації щодо будь-яких можливих змов або революційної підривної діяльності. Пік максимально частого проведення оперативного пошуку поліцією в більшій частині Європи припав на 1815–1860 рр., коли обмеження щодо голосування, зборів, об'єднань, профспілок і преси були такими суворими в більшості європейських країн, а опозиційні групи були змушені брати участь у змовницької діяльності. Однак після 1860 р. використання таємної поліцією негласних способів діяльності скоротилося через посилюється лібералізації, за винятком автократичних режимів, таких як Російська Імперія².

Зокрема, в Російській імперії еволюція оперативного пошуку безпосередньо пов'язана з правоохоронними органами, які здійснювали боротьбу зі злочинністю. Окремі елементи оперативного пошуку інформації проявилися в діяльності розшукових та судових органів вже в період царювання Івана Грозного, котрий у 1565 р. створив прообраз розшукових підрозділів поліції – опричнину, заклав основи розшуку. За даними дослідників В.І. Власова, Н.Ф. Гончарова, В.І. Єлінського, В.М. Ісакова та М.І. Сизикова, в середині XVI ст. в центральних органах управління на базі існуючої до цього розбійної хати Боярської думи був сформований Розбійний наказ, на який покладалася організація боротьби зі злочинністю. У 1619 р. був створений розшукової наказ, відав розшуком злочинців, в якому дуже активно використовувалася інформація громадян про місце їх знаходження, дозволялось за допомогою опитування осіб отримувати інформацію, стежити таємно за окремими особами та таємно оглядати їх житло. У XVII ст. Розбійний наказ став називатися розшуковим³.

У 1649 р. було прийнято нове Соборне Укладення, що стало першим повним зібранням законодавчих актів, яке включало питання державного, адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального права і судочинства, та яке діяло близько 200 років. У ньому відображені та закріплені раніше сформовані форми, і методи розшукового процесу. Разом з тим, новий звід законів забезпечив розширення розшукової сфери за рахунок вдосконалення системи доказів, зокрема дозволялося використовувати докази, отримані таємним шляхом.

Негласні методи дедалі частіше стали прописуватися і в нормативних актах, прийнятих полицмейстерської канцелярією. Так, в Інструкції 1723 р поліції доручалося оглядати на форпостах купецьких людей, в тому числі іноземців, і заарештовувати знайдений у них заборонений товар. У цій же Інструкції вперше були регламентовані негласні дії поліції, які з сучасних позицій можна кваліфікувати як особистий пошук. Для його здійснення передбачався особливий штат співробітників-поліцейських чинів, яким пропонувалося здійснювати пошук, майстерно маскуючись під різні категорії правопорушників. Реалізація цього методу роботи вимагала від співробітників вміння здійснювати негласні заходи спостереження, використовувати відповідну екіпіровку, виробляти певну лінію поведінки, а в разі контакту з правопорушниками – і відповідну легенду⁴. Як підкреслював В.І. Єлінський, відбувалося активне накопичення емпіричних знань, умінь і навичок у сфері оперативно-розшукової діяльності на рівні практичної роботи поліції по боротьбі з неочевидними замаскованими злочинами⁵.

Тобто, здійснення негласного пошуку інформації було надано право спочатку підрозділам Третьої секції Імперської канцелярії, а потім Охоранці. Після російської революції в Радянському Союзі було створено оперативні підрозділи у відомствах Міністерства внутрішніх справ та Кабінету державної безпеки, яким на відомчому рівні було закріплено право здійснення оперативного пошуку інформації.

Що стосується сучасного світу, то слід відмітити, що, наприклад, у Великій Британії поліцейські підрозділи складають складну систему, однак здійснення негласних методів роботи надається право лише певним підрозділам.

Взагалі організація і функціонування поліції у Великій Британії регулюється наступними законами: «Про поліцію» 1964 р., «Про поліцію Шотландії» 1967 р.; «Про поліцію і кримінально-правове доказування» 1984 р.; «Про поліцію» 1996 р.; «Про поліцію Північної Ірландії» 2000 р.; «Про реформу поліції» 2002 р.; «Про

² Там само.

³ Богатырев А.Г. История становления и развития понятия оперативного внедрения в деятельности российской полиции (милиции). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-stanovleniya-i-razvitiya-ponyatiya-operativnogo-vnedreniya-v-deyatelnosti-rossiyskoy-politsii-militsii>.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

серйозну організовану злочинність і поліцію» 2005 р. та ін. Кримінально-процесуальна діяльність поліції регламентується законом «Про кримінальне судочинство та публічний порядок»⁶.

Отже, у Великій Британії є чотири типи поліцейських структур:

- 1) перший – територіальні поліцейські сили, сфера обслуговування яких стосується всієї території країни. Ці підрозділи відомі як «внутрішні поліцейські сили» (Home Office police forces) і керуються законами про поліцію 1967 1996, 2000 рр. і іншими нормативними актами. Кожна територіальна підрозділ очолює шеф-констебль (the Chief Constable) або комісар (Commissioner). До їх компетенції включені також справи про національну безпеку, тероризм, підпалах і незаконний обіг наркотиків;
- 2) другий – спеціальні поліцейські сили, які мають поза територіальну юрисдикцію (наприклад, антитерористичні підрозділи і ін.). Вони діють на підставі закону 2005 р. і інших законів загального характеру. Тобто здебільшого працівники таких підрозділів не є працівниками поліції однак можуть виконувати певні поліцейські функції (наприклад, поліція ядерної безпеки відноситься до Міністерства енергетики та змін клімату. До її компетенції входить забезпечення ядерної безпеки Великобританії і деякі питання екології, проте її відповідальність не поширюється на територію Північної Ірландії);
- 3) третю групу утворюють т. зв. «Неполіцейські агентства» (nonpolice law enforcement agencies). До них належать: Служба здоров'я і безпеки (Health and Safety Executive), Агентство з мореплавання і рибальства (Marine and Fisheries Agency), Шотландське агентство із захисту рибальства (Scottish Fisheries Protection Agency), т. зв. МНС Великої Британії, деякі інші відомства. Формально зазначені структури не є органами поліції, але мають обмежені поліцейські повноваження. Їх співробітники не є поліцейськими офіцерами, однак можуть користуватися статусом, аналогічним статусу співробітників органів правопорядку. Співробітники зазначених відомств вправі входити в офіси і виробничі приміщення, вилучати документи, розшукувати підозрюваних, проводити спільні операції територіальними і спеціальними поліцейськими органами;
- 4) четвертий – «інші поліцейські сили» (miscellaneous police forces). Дані структури засновані та діють на старому законодавстві або загальному праві. Вони несуть відповідальність за правопорядок у межах спеціальних територій (доки, порти, парки і т.п.) або щодо окремих видів діяльності (окремі діяння за законом про безпеку на залізницях і транспорті 2003 р.). Так, наприклад, Тунельна поліція Мерсі (the Mersey Tunnels Police) діє на підставі законів про графстві Мерсисайд 1980 р. і загального права (common law). Кембриджська університетська поліція керується Законом «Про університетах» 1825 р. Всі поліцейські формування автономні, але мають загальні риси: всі вони мають команди офіцерів, відповідальних за загальну охорону правопорядку (патрулювання, безпосереднє припинення злочинів та ін.); органи на місцях мають співробітника, відповідального за зв'язок з населенням і місцевими органами влади; у всіх структурах є департамент кримінальних розслідувань (Criminal Investigation Departments), до складу якого входять детективи; всі поліцейські сили мають спеціалізовані підрозділи, пов'язані з різними аспектами поліцейської діяльності (дорожній рух, пожежі, озброєна підтримка та ін.)⁷.

Однак, беззаперечно враховуючи тему нашого дослідження найбільшого інтересу представляють підрозділи Управління по боротьбі зі злочинністю, окрема в особах детективів і інспекторів, які несуть відповідальність за розслідування злочинів бюро⁸. Саме вказані підрозділи мають право здійснювати негласний пошук інформації шляхом використання можливостей оперативно-розшукової діяльності. До речі, окремо слід відмітити, як позитивний досвід зарубіжної практики використання поліцією Великої Британії створення єдиної бази триманої інформації в результаті оперативного пошуку та надання доступу до відомостей в залежності від відділу та рівня доступу всім детективам та спеціальним агентам⁹.

На відміну від більшості країн, у США немає єдиного поліцейського управління; отже, термін «поліція США» вживається неофіційно. Замість цього, кожен штат, а також кожне велике місто, а іноді і більш дрібний населений пункт, має своє поліцейське відомство, незалежне від інших. Власні поліцейські відомства можуть бути також при великих транспортних підприємствах.

⁶ Полиция Великобритании. URL: <https://eurasia-law.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-velikobritanii>.

⁷ Там само.

⁸ Полиция Лондона. URL: <https://theuk.one/policiya-londona/>

⁹ UK political groups spied on by undercover police – search the list. URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/ng-interactive/2018/oct/15/uk-political-groups-spied-on-undercover-police-list>.

У США є федеральні правоохоронні відомства, які розслідують федеральні злочину (ФБР, Управління по боротьбі з наркотиками, Бюро алкоголю, тютюну, вогнепальної зброї і вибухових речовин, Секретна служба, федеральні маршали, Імміграційна та митна поліція США і деякі інші). Але основне навантаження припадає на поліцію штатів і міст. Начальник місцевого поліцейського органу – комісар, суперінтендант або шеф поліції – зазвичай призначається мером, головою міста або місцевим законодавчим органом, а іноді вибирається шляхом всенародного голосування.

На рівні округу глава поліцейського управління зазвичай зветься «шериф». Шерифи майже повсюдно обираються на цю посаду і отримують право призначати заступників. Адміністрація шерифа також займається утриманням окружної в'язниці і забезпеченням безпеки залу суду.

Законодавством США повноваження поліції визначені як права, передані державою або муніципальним урядом для здійснення законодавчого регулювання цивільних інтересів, захисту безпеки, здоров'я, і всього, що стосується громадян, а також для проведення превентивної діяльності щодо кримінальних злочинів, масових виступів і заворушень, пов'язаних з ними¹⁰.

Водночас, що стосується негласного пошуку інформації, то право на здійснення вказаного виду діяльності надається виключно особам, що отримали статус шерифа чи детектива^{11, 12}. У Сполучених штатах Америки у четвертій, п'ятій, шостій та чотирнадцятій поправках до Конституції США чітко вказується на те, що взагалі діяльність органів поліції може включати в себе діяльність направлену на пошук осіб або майна, що представляє оперативний інтерес або інших доказів що становлять інтерес для забезпечення правопорядку базуючись на власних переконаннях та на підставі особисто прийнятого рішення, тобто здійснення «розумного пошуку» (аналогія чинного – оперативного (ініціативного) пошуку та негласних слідчих розшукових дій, що не обмежують права та свободи особи), однак у разі здійснення заходів, що направлені на обмеження прав і свобод людини, повинні отримати відповідний дозвіл суду (ордер)¹³. Тобто проведення оперативного пошуку досить спрощено, зокрема відсутнє документальне оформлення дозволу на проведення заходів та обов'язковість оформлення отриманих результатів (максимально використовується електронний документообіг або робляться лише певні нотатки щодо встановлених реально важливих відомостей), більшість питань щодо можливості отримання дозволу на проведення одночасно та максимально швидко заходів пов'язаних із порушенням конституційних прав та свобод особи вирішується в телефонному режиму.

Що стосується проведення оперативного пошуку в країнах пострадянської системи, то розглядаючи практику діяльності поліцейських Білорусії та Російської Федерації, можна дійти висновку, що більшість положень оперативно-розшукової діяльності на сьогодні у вказаних країнах «не легалізовані» у процесуальній діяльності, здійснюються виключно на підставі та порядку відомчих нормативних актів^{14, 15}. Однак, в той самий час у такій країні як Казахстан оперативний пошук частково знайшов своє відображення в процесуальній діяльності у вигляді негласних слідчих дій¹⁶.

Висновки. У статті проаналізовано фахову юридичну літературу, емпіричний матеріал та публіцистичні статті з метою визначення історичного розвитку оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, його видозмінення та становлення самостійною організаційно-тактичною формою оперативно-розшукової діяльності, а також проаналізовано зарубіжну практику здійснення вказаного виду діяльності та визначено перспективні до впровадження напрями.

Відзначимо, що аналіз емпіричного матеріалу дозволяє стверджувати, що перспективними напрямками впровадження зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації є:

¹⁰ Органы правопорядка США. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0_%BD%D1%8B_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D0%A8%D0%90.

¹¹ Local Criminal Prosecution. URL: <https://www.hrw.org/legacy/reports98/police/uspo31.htm>.

¹² Fighting police abuse: a community action manual. URL: <https://www.aclu.org/other/fighting-police-abuse-community-action-manual>.

¹³ Criminal Procedure. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/criminal_procedure.

¹⁴ Об оперативно-розыскной деятельности : Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-3. URL: <http://kgb.by/ru/zakon289-3/>.

¹⁵ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с изменениями и дополнениями). URL: <http://base.garant.ru/10104229/>.

¹⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/document/?Doc_id=31575852.

- на підставі досвіду діяльності підрозділів Великої Британії створення єдиної бази отриманої інформації в результаті оперативного пошуку та надання доступу до відомостей в залежності від відділу та рівня доступу всім детективам та спеціальним агентам;
- на підставі досвіду Сполучених Штатів Америки впровадження не обов'язковості документального оформлення дозволу на проведення заходів та отриманих результатів (максимально використання електронного документообігу, використання лише певних нотаток щодо встановлених реально важливих відомостей);
- спрощення системи проведення одночасно із оперативним пошуком інших заходів оперативно-розшукової діяльності, зокрема тих, що потребують дозволу суду у зв'язку із тимчасовим обмеженням прав та свобод особи.

Отже, підсумовуючи наведене можна дійти висновку, що вивчаючи історичний і зарубіжний досвід проведення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації сьогодні існують позитивні моменти, провадження яких би могло покращити існуючу в Україні ситуацію та в реальних умовах протидії злочинності надати можливість більш швидкого та повного встановлення винних осіб.

Анотація

Метою статті є дослідження й аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, а також визначення перспективних шляхів покращення організаційно-тактичних засад такої діяльності. Методика включає детальний комплексний аналіз та узагальнення наявного науково-теоретичного матеріалу із піднятої проблематики на основі якого робляться обґрунтовані світоглядні висновки та рекомендації щодо розкриття сутності досліджуваних понять. Констатовано, що сьогодні є позитивні моменти зарубіжного досвіду проведення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, впровадження яких би могло покращити існуючу в Україні ситуацію та в реальних умовах протидії злочинності надати можливість більш швидкого та повного встановлення винних осіб. Вперше, на підставі аналізу фахової юридичної літератури, емпіричного матеріалу та публіцистичних статей, визначено історичний розвиток оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, його видозмінення та становлення самостійною організаційно-тактичною формою оперативно-розшукової діяльності, а також проаналізовано зарубіжну практику здійснення вказаного виду діяльності та визначено перспективні до впровадження напрями. Визначено перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації.

Summary

The purpose of the article is to research and analyze the domestic and foreign experience of searching for primary operational and search information, as well as to identify promising ways of improving the existing organizational and tactical foundations of such activity. The methodology includes a detailed complex analysis and generalization of the available scientific and theoretical material on the raised issues, on the basis of which substantiated worldviews are made and recommendations for disclosure of the essence of the studied concepts. It is stated that today there are positive aspects of foreign experience of conducting an on-line search of primary operative-search information, the introduction of which could improve the current situation in Ukraine and in the real conditions of combating crime to enable faster and more complete identification of the perpetrators. For the first time, on the basis of the analysis of professional legal literature, empirical material and journalistic articles, the historical development of the operative search of primary operative-search information, its modification and becoming an independent organizational-tactical form of operative-search activity was determined, as well as the implementation of foreign activity directions for implementation are defined. The perspective directions of introduction of foreign experience of operative search of primary operative-search information are determined.

Використана література:

1. Secret police. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Secret_police.
2. Богатырев А.Г. История становления и развития понятия оперативного внедрения в деятельности российской полиции (милиции). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-stanovleniya-i-razvitiya-ponyatiya-operativnogo-vnedreniya-v-deyatelnosti-rossiyskoj-politsii-militsii>.
3. Полиция Великобритании. URL: <https://eurasialaw.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-velikobritanii>.
4. Полиция Лондона. URL: <https://theuk.one/policiya-londona/>
5. UK political groups spied on by undercover police – search the list. URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/ng-interactive/2018/oct/15/uk-political-groups-spied-on-undercover-police-list>
6. Органы правопорядка США. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%BD%D1%8B_%D0%BF%D1%80%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D0%A8%D0%90.
7. Local Criminal Prosecution. URL: <https://www.hrw.org/legacy/reports98/police/uspo31.htm>.
8. Fighting police abuse: a community action manual. URL: <https://www.aclu.org/other/fighting-police-abuse-community-action-manual>.
9. Criminal Procedure. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/criminal_procedure.
10. Об оперативно-розыскной деятельности : Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-3. URL: <http://kgb.by/ru/zakon289-3/>.
11. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с изменениями и дополнениями). URL: <http://base.garant.ru/10104229/>.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/document/?Doc_id=31575852.

Methodological approaches to definition of the content of the function of the administrative process

Методологічні підходи до визначення змісту поняття «функція адміністративного процесу»

Nelia Hut

Key words:

administrative process, functions, functions of the administrative process, research methodology.

Ключові слова:

адміністративний процес, функції, функції адміністративного процесу, методологія дослідження.

Постановка проблеми. Зміст поняття «функція» залежить від методології, що використовує науковець під час дослідження як самої функції, так і правового явища, яке реалізує ці функції. Догми гуманітарних наук, які виникли й набули свого розвитку при одних умовах, повинні час від часу переосмислюватися, адже змінюється суспільство, держава, соціальні зв'язки, а це змінює сутність у тому числі й правових явищ, до яких належать і функції адміністративного процесу.

Актуальність статті зумовлена потребами осмислення адміністративного процесу як правового явища в правовій системі України. Таке осмислення відбувається шляхом уточнення змісту й структури адміністративного процесу, а також його функцій. Розкриття функцій адміністративного процесу ускладнюється тим, що в юридичній літературі сформулювалися різні підходи як до визначення адміністративного процесу, так і до визначення поняття «функція». Водночас більшість підходів стосовно визначення функцій права, публічного управління й окремих органів публічного адміністрування позбавлені методологічного значення для розкриття особливостей адміністративного процесу.

Стан розроблення проблеми. Загальні підходи до визначення поняття «функція» й обґрунтування функцій адміністративного процесу розкриваються в працях В.М. Бевзенка, А.С. Васильєва, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, П.С. Лютікова, О.М. Миколенко, Ю.В. Пирожкової, В.А. Юсупова та інших учених. Разом з тим в науці адміністративного права і процесу відсутні комплексні праці, присвячені функціям адміністративного процесу. Натомість запозичення здобутків, які стосуються функцій права, функцій адміністративного права та функцій окремих його правових інститутів, не завжди спрацьовує щодо адміністративного процесу як форми діяльності адміністративних судів. Виникає необхідність у застосуванні особливих методологічних підходів, які допоможуть розкрити функції адміністративного процесу як системного явища в правовій дійсності.

Мета статті полягає у висвітленні методологічних підходів, які дозволяють, по-перше, говорити про існування функцій адміністративного процесу, по-друге, визначитися з їхнім змістом.

Виклад основного матеріалу. Для визначення функцій адміністративного процесу необхідно врахувати особливості, що мають методологічне значення.

По-перше, адміністративний процес набуває функціонального значення в загальній системі юридичних процесів лише у випадку його визначення як форми діяльності судів України. Тобто йдеться не про діяльність адміністративних судів і не про адміністративні процесуальні відносини, що складаються в межах адміністративного судочинства, а саме про форму діяльності адміністративних судів. Наприклад, господарський процес є формою діяльності господарських судів, кримінальний та цивільний процеси – формами діяльності судів загальної юрисдикції. У такому випадку виникає необхідність співвідношення понять «форма діяльності», «процесуальна форма», «зовнішня форма права» тощо. Отже, поняття «форма» є розповсюдженим в юридичній науці, адже з його допомогою, по-перше, визначаються статичні явища в праві, по-друге, характеризуються зовнішні прояви динамічних явищ. Наприклад, правосуддя є формою

здійснення державної діяльності¹, водночас його в юридичній літературі визначають як особливу функцію державної влади², а іноді – як діяльність, що здійснюється лише судом³. Тобто виникає суперечливе сприйняття поняття «правосуддя». Це діяльність суду, форма діяльності суду чи одна із функцій суду? Очевидно, що у приведених прикладах проблема полягає лише в методології дослідження. Якщо предметом дослідження є органи державної влади, то виникає необхідність у визначенні розбіжностей у зовнішніх проявах діяльності різних гілок влади. Таким чином науковець, який досліджує діяльність органів державної влади, обов'язково дійде висновку, що правосуддя є специфічною формою здійснення державної діяльності, яка притаманна судовій гілці влади. Якщо предметом науково-дослідної праці будуть взаємозв'язки, які існують сьогодні між органами державної влади (наприклад, особливості функціонування системи стримувань і противаг), то автор у своєму дослідженні обов'язково дійде висновку, що правосуддя є однією із важливих функцій, яка реалізується судовою гілкою влади. Якщо ж предметом дослідження є діяльність судів, то правосуддя в такому дослідженні може визначатися як діяльність судів щодо розгляду правових конфліктів.

У цьому сенсі цікавою є праця І.Є. Туркіної, яка в межах однієї статті доводить, що правосуддя є і формою державної діяльності, і функцією судів, і діяльністю, яка здійснюється судами. Так, автор статті стверджує:

- що «правосуддя являє собою форму державної діяльності й виступає надійним і цивілізованим способом вирішення конфліктів, що виникають у суспільстві, захисту прав і свобод громадян, інтересів громадянського суспільства й держави»;
- що «правосуддя – це притаманна тільки судам функція реалізації владних повноважень державою»;
- що «правосуддя – це діяльність, здійснювана тільки судом щодо належного розгляду та вирішення в процесуальному порядку кримінальних, цивільних і господарських справ...»⁴.

У жодному разі не піддаємо сумніву зроблені висновки щодо визначення правосуддя, адже, як вже зазначалося, усе залежить від методології дослідження, яку обрав автор. До того ж кожна з окреслених позицій достатньо мірою аргументується в наукових джерелах. Разом з тим наукова праця І.Є. Туркіної є яскравим прикладом, коли дослідження відбувається без методологічної основи, адже неможливо в межах однієї статті постійно собі суперечити й остаточно не визначитися з тим, що ж таке правосуддя: форма державної діяльності, діяльність судів чи функція, яку реалізують суди.

Схожа проблема існує також із визначенням адміністративного процесу, адже його розглядають як форму діяльності судів України (статичне явище), як діяльність адміністративних судів (динамічне явище) та як сукупність процесуальних відносин, що складаються в межах реалізації адміністративного судочинства (ці правовідносини можуть бути як статичними, так і динамічними по суті). Саме тому звертаємо увагу, що адміністративний процес у наукових публікаціях і положеннях чинного законодавства може набувати різного змісту, а це суттєво позначається на визначенні його ознак, на характеристиці внутрішніх та зовнішніх його проявів.

Наприклад, О.В. Кузьменко, порівнюючи адміністративний процес з адміністративною процедурою, зазначає, що процес – це завжди динамічна діяльність, тоді як адміністративна процедура – це завжди статичний (нерухомий) елемент. Учена наголошує: «... важко заперечити той факт, що загальне явище процесу має динамічну природу. Не є винятком і процес в юриспруденції. Тому й адміністративний процес, і будь-який його конкретний прояв, провадження, характеризується насамперед як певна діяльність»⁵. Саме тому О.В. Кузьменко робить висновок, що адміністративний процес – це «урегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів...»⁶. Отже, на думку О.В. Кузьменко

¹ Туркіна І.Є. Правосуддя як форма здійснення державної діяльності. Теорія та практика державного управління. Вип. 1 (32). С. 1–7. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-1/doc/1/15.pdf>.

² Правознавство: підручник / В.Ф. Опришко, Ф.П. Шульженко, С.І. Шимон та ін.; за заг. ред. В.Ф. Опришка, Ф.П. Шульженка. Київ: КНЕУ, 2003. 767 с. URL: <https://buklib.net/books/29293/>.

³ Туркіна І.Є. Правосуддя як форма здійснення державної діяльності. Теорія та практика державного управління. Вип. 1 (32). С. 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-1/doc/1/15.pdf>.

⁴ Туркіна І.Є. Правосуддя як форма здійснення державної діяльності. Теорія та практика державного управління. Вип. 1 (32). С. 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-1/doc/1/15.pdf>.

⁵ Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. ... док-ра юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління»; «Адміністративне право і процес»; «Фінансове право»; «Інформаційне право». Київський нац. ун-т внутрішніх справ. Київ, 2006. С. 288.

⁶ Там само: С. 288.

та багатьох інших науковців, адміністративний процес – це «діяльність вповноваженого суб'єкта», тобто динамічне явище.

Таким чином виникає проблема співвідношення статичної й динаміки при визначенні адміністративного процесу. Наприклад, попри те що адміністративний процес, на думку О.В. Кузьменко, є динамічним явищем, вона детально розглядає структуру адміністративного процесу, тобто статичні прояви в адміністративному процесі⁷.

Зазначене свідчить про те, що всі правові явища, в тому числі й адміністративний процес, мають динамічні та статичні прояви. Динаміка адміністративного процесу проявляється в русі адміністративної справи з моменту порушення провадження по справі й закінчуючи виконанням судового рішення. А у зв'язку з тим, що рух справи відбувається завдяки процесуальним рішенням судді адміністративного суду, його (тобто адміністративний процес) асоціюють з діяльністю адміністративних судів щодо розгляду й вирішення публічних спорів. Статика ж адміністративного процесу набуває свого прояву в тому, що він: 1) є однією з форм діяльності судів України; 2) має внутрішню структуру, яка складається з проваджень, стадій, етапів та процесуальних дій; 3) супроводжується складанням процесуальних документів; 4) має специфічні форми організації діяльності адміністративного суду (судове засідання, прийняття судового рішення в нарадчій кімнаті тощо). Як бачимо, адміністративний процес як явище правової дійсності має більше статичних проявів, ніж динамічних. Визначення адміністративного процесу як форми діяльності судів України є лише одним із чисельних визначень, які можна йому дати. Все залежить від предмета й методів дослідження, які беруться за основу під час здійснення конкретної науково-дослідної роботи. На нашу думку, більш ефективним та корисним для розкриття функцій адміністративного процесу і, відповідно, розвитку науки адміністративного права й процесу буде аналіз адміністративного процесу як форми діяльності судів України. Якщо адміністративний процес розглядати як сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, то тоді виникає питання про доречність виділення функцій адміністративного процесу. В науковій літературі термін «функції правовідносин» майже не використовується. Пояснюється це тим, що з допомогою поняття «функція» можна розкрити зовнішні та внутрішні прояви:

- галузей права, які регулюють відповідні сфери суспільних відносин;
- окремого учасника правовідносин (наприклад, суб'єкта з владними повноваженнями);
- окремих процедур чи визначених законодавством форм діяльності, в межах яких складаються специфічні правовідносини (наприклад, відвід чи самовідвід судді) та ін. Але самі правовідносини, як явища правової дійсності, позбавлені будь-яких функцій. У наукових джерелах, як правило, не йдеться про функції правовідносин, а в поодиноких працях, де такий термін і зустрічається, його безпідставно ототожнюють із функціями права⁸.

Якщо адміністративний процес – це правовідносини, а правовідносини не мають своїх чітко визначених функцій, то логічним є висновок, що функцій адміністративного процесу теж не існує. Тому запропоноване в адміністративному процесуальному законодавстві визначення судового (адміністративного) процесу як сукупності правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства (п. 6 ч. 1 ст. 4 КАСУ)⁹, вважаємо методологічно неправильним для розкриття сутності функцій адміністративного процесу.

Якщо ж адміністративний процес розглядати як діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічних спорів, то тоді виникає питання про співвідношення функцій адміністративного процесу та функцій адміністративного суду, які він реалізує в межах адміністративного судочинства. На певному етапі відбудеться ототожнення функцій процесу з функціями суб'єкта правозастосовної діяльності. Обов'язково виникне питання про доцільність виділення окремої категорії «функції адміністративного процесу», якщо існує інший термін, який охоплює собою всю специфіку зовнішнього та внутрішнього прояву діяльності адміністративних судів – «функції адміністративного суду».

Друга особливість, яка має методологічне значення в разі визначення функцій адміністративного процесу, – це пошук нових підходів до визначення поняття «функція». Проблема в тому, що «функція» як категорія науки виникла та набула свого розвитку в точних науках (математиці, фізиці та ін.). Поступово

⁷ Там само: С. 288.

⁸ Шуило М.М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : монографія. Київ : Ніка-Центр, 2016. 680 с.

⁹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2005, № 35-36, № 37. Ст. 446.

цей термін почали використовувати й у гуманітарних науках, на підставі чого набув розвитку так званий «функціональний» підхід. Разом з тим у гуманітарних науках поняття «функція» набуло свого специфічного значення. Наприклад, в юридичній науці поняття «функція» використовують для визначення ролі правового явища в сукупності подібних явищ, для визначення особливостей проявів правового явища з зовнішнім середовищем, для визначення взаємозв'язків між окремими елементами загальної системи (наприклад, права, держави тощо). Тому в науковій літературі лише констатується факт наявності певного переліку функцій і лише зрідка постає питання про ефективність їх реалізації та про забезпечення такої ефективності відповідними правовими засобами. Отже, визначення будь-яких функцій, у тому числі й адміністративного процесу, повинно враховувати окрім цільового спрямування правового явища реальний результат і набір правових засобів, які забезпечили його настання. Саме тому розкриття змісту функцій адміністративного процесу слід здійснювати шляхом аналізу трьох понять: 1) цілі адміністративного процесу як форми діяльності судів України; 2) засоби досягнення поставлених цілей; 3) результат використання такої форми діяльності судів України (тобто йдеться про відповідність реального стану речей задекларованим цілям адміністративного процесу).

Висновки. Під час дослідження функцій адміністративного процесу необхідно враховувати особливості, що мають методологічне значення: 1) особливості змістовного наповнення поняття «адміністративний процес»; 2) особливості змістовного наповнення поняття «функція».

Визначення адміністративного процесу як форми діяльності судів України є лише одним із чисельних його визначень, які представлені в юридичній літературі. Зміст поняття «адміністративний процес» залежить від предмета й методів дослідження, які були взяті за основу суб'єктом конкретної науково-дослідної роботи. На нашу думку, більш ефективним та корисним для розкриття функцій адміністративного процесу й відповідно розвитку науки адміністративного права й процесу, буде аналіз адміністративного процесу як форми діяльності судів України.

В юридичній науці поняття «функція» використовують для визначення: а) ролі правового явища в сукупності подібних явищ; б) особливостей проявів правового явища стосовно зовнішнього середовища; в) взаємозв'язків між окремими елементами загальної системи тощо. Як правило, констатується факт наявності певного переліку функцій і лише зрідка постає питання ефективності їх реалізації та забезпечення такої ефективності відповідними правовими засобами. Вважаємо, що визначення будь-яких функцій, у тому числі й адміністративного процесу, повинно враховувати окрім цільового спрямування правового явища реальний результат і набір правових засобів, які забезпечили його настання. Саме тому розкриття змісту функцій адміністративного процесу варто здійснювати шляхом аналізу трьох понять: 1) цілі адміністративного процесу як форми діяльності судів України; 2) засоби досягнення поставлених цілей; 3) результат використання такої форми діяльності судів України.

Анотація

Стаття присвячена методологічним підходам визначення змісту поняття «функція адміністративного процесу». Обґрунтовано висновок, що ефективним та корисним для розкриття функцій адміністративного процесу і, відповідно, розвитку науки адміністративного права й процесу буде аналіз адміністративного процесу як форми діяльності судів України. Встановлено, що поняття «функція» в гуманітарних науках використовується в різних значеннях, що ускладнює визначення змісту цієї категорії та сфер використання в юридичній науці та чинному законодавстві. Констатується, що визначення функцій адміністративного процесу повинно враховувати цільове спрямування адміністративного процесу, результат його застосування та набір правових засобів, які забезпечили реалізацію поставлених цілей. На підставі цього робиться висновок, що розкриття змісту функцій адміністративного процесу слід здійснювати шляхом аналізу трьох понять: 1) цілі адміністративного процесу як форми діяльності судів України; 2) засоби досягнення поставлених цілей; 3) результат використання такої форми діяльності судів України.

Summary

The article is devoted to methodological approaches to defining the meaning of the term “function of the administrative process”. It is substantiated that the analysis of the administrative process as a form of activity of the courts of Ukraine will be effective and useful for revealing the functions of the administrative process and, accordingly, the development of the science of administrative law and process. It is established that the concept of “function” in the humanities is used in different meanings, which complicates the definition of the content of this category and the spheres of use in the legal science and current legislation. It is stated that the definition of the functions of the administrative process should take into account the targeted direction of the administrative process, the result of its application and a set of legal means that ensured the achievement of the set goals. On this basis, it is concluded that the disclosure of the content of the functions of the administrative process should be carried out by analyzing three concepts: 1) the purpose of the administrative process as a form of activity of the courts of Ukraine; 2) means of achieving the set goals; 3) the result of using this form of activity of the courts of Ukraine.

Використана література:

1. Туркіна І.Є. Правосуддя як форма здійснення державної діяльності. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 1 (32). С. 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-1/doc/1/15.pdf>.
2. Правознавство : підручник / В.Ф. Опришко, Ф.П. Шульженко, С.І. Шимон та ін. ; за заг. ред. В.Ф. Опришка, Ф.П. Шульженка. Київ : КНЕУ, 2003. 767 с. URL: <https://buklib.net/books/29293/>.
3. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... док-ра юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління» ; «Адміністративне право і процес» ; «Фінансове право» ; «Інформаційне право» ; Київський нац. Ун-т внутр. справ. Київ, 2006. 404 с.
4. Шумило М.М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : монографія. Київ : Ніка-Центр, 2016. 680 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005, № 35–36, № 37. Ст. 446.

Nelia Hut,

*Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional Law
Taras Shevchenko National University of Kyiv*

State of legal regulation of internal use auxiliary forces of operational-search activity in the process counteraction to crime by units of National Police of Ukraine

Стан правового регулювання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України

Vadym Davydiuk

Key words:

legal regulation, operative-search activity, forces of operative-search activity, National police; counteracting crime.

Ключові слова:

правове регулювання, оперативно-розшукова діяльність, сили оперативно-розшукової діяльності, Національна поліція; протидія злочинності.

Актуальність теми. Сучасні реалії та стан криміногенної обстановки у країні вимагають принципово нових підходів до організації взаємодії правоохоронних органів як однієї з найефективніших організаційно-управлінських форм протидії злочинності¹.

Ефективна протидія злочинам, особливо її організованим формам, неможлива без розуміння тих процесів, які відбуваються в злочинному середовищі, або, навпаки, створення необхідних умов для документування фактів протиправної діяльності тощо². Вирішення вказаних проблем не можливе без використання форм та методів оперативно-розшукової діяльності, важливу роль у вказаному процесі відведено оперативним підрозділам кримінальної поліції Національної поліції України, які мають забезпечити організацію оперативно-розшукової протидії злочинам усіма наявними засобами та силами.

Безумовно, ефективність досягнення поставлених перед кримінальною поліцією завдань певною мірою залежить від належної та ефективної організації взаємодії підрозділів кримінальної поліції з іншими підрозділами Національної поліції України, що залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності як допоміжні сили.

Однак нині багато проблемних аспектів використання допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України дотепер залишаються невирішеними. До них належать:

- невизначеність поняття та змісту та класифікації допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності;
- питання правового захисту осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності;
- низький рівень наукового забезпечення тактики використання допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України;
- проблеми нормативно-правового забезпечення використання допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності та інші.

Аналіз останніх досліджень. Проблеми правового регулювання діяльності оперативних підрозділів щодо протидії злочинам були предметом наукових досліджень багатьох вчених, серед яких: К.В. Антонов, Н.О. Артюхова, В.О. Білик, О.М. Головченко, А.В. Губська, О.Ф. Долженков, Є.О. Желєзов, С.В. Карташов, Н.М. Крестовська, О.В. Максимов, Є.М. Найдъон, В.Л. Ортинський, В.Д. Пчолкін, М.С. Рябченко, М.В. Стащак, О.Е. Судаков та ін. Однак жоден з авторів не приділяв достатньої уваги вивченню питання стану правового

¹ Абламський С.Є., Юхно О.О., Лук'яненко Ю.В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень : навчальний посібник / за заг. ред. доктора юридичних наук, професора О.О. Юхна. Харків, 2017. 152 с.

² Основи оперативно-розшукової діяльності : навч. посібник / С.В. Албул, С.В. Андрусенко і др. Одеса : ОДУВС, 2016. 270 с.

регулювання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами національної поліції України, що зумовлює *актуальність* досліджуваної проблематики.

Метою статті є визначення стану правового забезпечення використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Ефективність оперативно-розшукової протидії злочинам значною мірою визначається станом законодавчого і відомчого нормативно-правового забезпечення такої діяльності, рівнем юридичного забезпечення відносин, що виникають під час такої протидії³.

Проведене дослідження показало, що до допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності, що здійснюється оперативними підрозділами Національної поліції, можна зарахувати наведені нижче.

1. *Внутрішні:*

- працівники органів досудового розслідування Національної поліції;
- працівники Служби дільничних офіцерів поліції Національної поліції;
- працівники секторів превенції;
- працівники підрозділів патрульної служби поліції;
- працівники «Корпусу оперативно-раптової дії» Національної поліції;
- працівники кінологічних підрозділів;
- працівники вибухотехнічної служби Національної поліції;
- працівники Департаменту оперативної підтримки;
- працівники Департаменту міжнародного поліцейського співробітництва;
- працівники Департаменту організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування;
- працівники Департаменту інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України;
- працівники ізоляторів тимчасового тримання.

2. *Зовнішні:*

- фізичні особи;
- приватні підприємства;
- державні підприємства, установи, організації;
- правоохоронні органи;
- громадські організації.

Аналіз наукових джерел, а також аналіз законодавства дають змогу дійти висновку, що нині правовою основою використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України є Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси України, закони України про оперативно-розшукову діяльність, прокуратуру, Національну поліцію.

Аналіз зазначених нормативно-правових актів показав, що в їх змісті закладено норми, які становлять основу для організації використання допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України, однак вказані норми не враховують окремі аспекти організації використання таких сил у процесі виконання окремих завдань оперативно-розшукової діяльності. Аналіз підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері протидії злочинам підрозділами кримінальної поліції, показав, що окремі аспекти вказаної діяльності знайшли своє відображення в нормах відомчих наказів та інструкцій. Тому до правової бази використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України доцільно також зарахувати положення відомчих нормативно-правових актів.

Проведений аналіз відомчих нормативно-правових актів, які регулюють відносини у сфері протидії злочинам підрозділами кримінальної поліції, показав, що норми, спрямовані на використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України, можуть міститися як у нормативних актах, які регулюють питання діяльності окремих підрозділів кримінальної поліції, так і в нормативних актах, які регулюють питання діяльності підрозділів, які ми зараховуємо до допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності. Крім того, окремі

³ Дараган В.В. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: проблеми теорії та практики: монограф. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 352 с.

питання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності регулюються відомчими нормативними актами, які регулюють питання організації оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи оперативними підрозділами Національної поліції України, а також безпосередньо питання взаємодії між підрозділами.

З огляду на вказане, підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють питання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України, можна умовно поділити на такі групи:

- 1) нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності окремих підрозділів кримінальної поліції;
- 2) нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності підрозділів, зарахованих до допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності;
- 3) нормативно-правові акти, які регулюють питання організації оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи оперативними підрозділами Національної поліції України;
- 4) нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють питання взаємодії оперативних підрозділів з іншими підрозділами Національної поліції.

Враховуючи надану нами класифікацію відомчих нормативно-правових актів, спробуємо визначити ті, які регулюють використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України.

1. Нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності окремих підрозділів кримінальної поліції:
 - Про затвердження Положення про Департамент стратегічних розслідувань: Наказ Національної поліції України від 23.10.2019 р. № 1077;
 - Про затвердження Положення про Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 09.11.2015 р. № 83;
 - Про затвердження Положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 10.11.2015 р. № 85;
 - Про затвердження Положення про Департамент карного розшуку Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 14.11.2015 р. № 90;
 - Про затвердження Положення про Департамент протидії наркозлочинності Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 17.11.2015 р. № 95;
 - Про затвердження Положення про Управління кримінального аналізу Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 07.11.2017 р. № 1150 ;
 - Положення про Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, Національної поліції України: наказ Національної поліції від 19.12.2017 р. № 1307.
2. Нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності підрозділів, зарахованих до допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності:
 - Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 03.11.2015 р. № 1343;
 - Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ Національної поліції України від 28.07.2017 р. № 650;
 - Про затвердження Положення про підрозділи поліції особливого призначення «Корпус оперативно-раптової дії»: Наказ МВС України від 26.11.2018 р. № 958;
 - Про затвердження Положення про Департамент міжнародного поліцейського співробітництва Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 06.02.2018 р. № 111;
 - Про затвердження Інструкції з організації діяльності кінологічних підрозділів Національної поліції України: Наказ МВС України від 01.11.2016 р. № 1145;
 - Про затвердження Типового положення про управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування головних управлінь Національної поліції України в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві: Наказ МВС України від 22.01.2016 р. № 39;
 - Про затвердження Положення про Департамент вибухотехнічної служби Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 06.02.2018 р. № 111;
 - Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції: Наказ Національної поліції України від 06.11.2015 р. № 73;

3. Нормативно-правові акти, які регулюють питання організації оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи оперативними підрозділами Національної поліції України:
 - Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрація державної прикордонної служби України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України від 16.11.2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5;
 - відомчі накази та інструкцій, які мають гриф секретності або гриф обмеження доступу.
4. Нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють питання взаємодії оперативних підрозділів з іншими підрозділами Національної поліції:
 - Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні: Наказ МВС України від 07.07.2017 р. № 575.

Як бачимо із зазначеного, питання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України ґрунтується на положеннях значної кількості відомчих нормативно-правових актів, що значно ускладнює процес їх використання. Тому пропонується закріпити порядок використання таких сил та особливості їх взаємодії в окремому підзаконному нормативно-правовому акті.

Висновки. Враховуючи викладене, можна дійти таких висновків:

- використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України ґрунтується на положеннях Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України, законів України про оперативно-розшукову діяльність, прокуратуру, Національну поліцію, а також на значній кількості відомчих нормативно-правових актів, що значно ускладнює процес їх використання;
- відомчі нормативно-правові акти, які регулюють питання використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України, можна умовно поділити на такі групи: 1) нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності окремих підрозділів кримінальної поліції; 2) нормативно-правові акти, які регулюють питання діяльності підрозділів, зарахованих до допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності; 3) нормативно-правові акти, які регулюють питання організації оперативно-розшукової діяльності та негласної роботи оперативними підрозділами Національної поліції України; 4) нормативно-правові акти, які безпосередньо регулюють питання взаємодії оперативних підрозділів з іншими підрозділами Національної поліції;
- нині є необхідність закріплення порядку використання таких сил та особливостей їх взаємодії в окремому підзаконному нормативно-правовому акті.

Анотація

Визначено сучасний стан правового регулювання проведення оперативно-розшукового заходу «ознайомлення з фінансово-господарською діяльністю підприємств» підрозділами Національної поліції. Встановлено, що нині використання внутрішніх допоміжних сил оперативно-розшукової діяльності в процесі протидії злочинності підрозділами Національної поліції України ґрунтується на положеннях Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України, законів України про оперативно-розшукову діяльність, прокуратуру, Національну поліцію, а також на значній кількості відомчих нормативно-правових актів, що значно ускладнює процес їх використання. Запропоновано закріпити порядок використання таких сил та особливості їх взаємодії в окремому підзаконному нормативно-правовому акті.

Summary

The current state of legal regulation of conducting the operative-search event “familiarization with financial and economic activity of enterprises” by the units of the National Police has been determined. It is established that today the use of internal auxiliary forces of operational and search activity in the process of combating crime by units of the National Police of Ukraine is based on the provisions of the Criminal and Criminal Procedural Code of Ukraine, laws of Ukraine on operational-search activities, prosecutor's office, the National Police, as well as on a large number of departmental normative – legal acts, which significantly complicates the process of their use. It is proposed to consolidate the procedure for using such forces and the peculiarities of their interaction in a separate by-law.

Використана література:

1. Абрамський С.Є., Юхно О.О., Лук'яненко Ю.В. Взаємодія слідчого з іншими органами і підрозділами при розкритті та розслідуванні кримінальних правопо-рушень : навчальний посібник / за заг. ред. доктора юри-дичних наук, професора О.О. Юхна. Харків, 2017. 152 с.
2. Основи оперативно-розшукової діяльності : навч. посібник / С.В. Албул, С.В. Андрусенко и др. Одеса : ОДУВС, 2016. 270 с.
3. Дараган В.В. Оперативно-розшукова протидія злочинам у сфері державних закупівель: проблеми теорії та практики: монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 352 с.

Conceptual and strategic directions of operative-search counteraction to crimes against property in big cities

Концептуально-стратегічні напрями оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах

Oleksii Dereviahin

Key words:

crimes against property, search and rescue, big cities.

Ключові слова:

злочини проти власності, оперативно-розшукова протидія, великі міста.

Актуальність теми. Сучасний стан інформатизації суспільства створює нові, раніше не знайомі вітчизняному законодавству про кримінальну відповідальність форми злочинної поведінки, відкриває нові «горизонти» для корисливої професійної та організованої злочинності, які, в першу чергу, проявляються у великих містах. Дедалі частіше в поле зору правоохоронців потрапляють факти вчинення кіберзлочинів проти власності, що, своєю чергою, потребує від підрозділів кримінальної поліції належного реагування, а за умови латентності злочинів вказаної категорії визначення стратегічних напрямів оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах за допомогою як гласних, так і негласних можливостей.

Аналіз останніх досліджень. Проблемні питання протидії та запобігання злочинам проти власності в наукових працях розглядали такі відомі вітчизняні й зарубіжні вчені, як Ю.В. Александров, Б.І. Бараненко, П.Д. Біленчук, В.В. Василевич, В.О. Глушков, В.В. Голіна, О.М. Джужа, А.Е. Жалінський, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, М.Й. Коржанський, В.М. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнєцова, І.П. Лановенко, В.Г. Лихолоб, О.М. Литвак та інші. Водночас нині в науковій літературі, на наш погляд, мало уваги приділяється проблемам протидії злочинам проти власності у великих містах Національною поліцією, яка має найбільш широкий спектр повноважень у цьому напрямі серед правоохоронних органів держави. Своєю чергою, оперативно-розшукова протидія можливим злочинним проявам у цій сфері потребує постійного вдосконалення процесу виявлення та фіксації злочинів проти власності та їх наслідків, що має супроводжуватися науковим пошуком вирішення проблем у цьому напрямі.

Метою статті є на підставі аналізу теоретичних поглядів учених та емпіричного матеріалу з'ясувати сучасний стан та визначити стратегічні напрями оперативно-розшукової протидії підрозділами кримінальної поліції злочинам проти власності у великих містах.

Виклад основного матеріалу. Сучасні тенденції розвитку суспільства та території всебічно пов'язані із процесами урбанізації, ріст рівня якої безпосередньо впливає на їх розвиток. Нескладно простежити залежність рівня розвитку певної території від рівня її урбанізації: чим вищий рівень урбанізації країни, тим вищий її рівень соціально-економічного розвитку. У цьому аспекті великий вплив мають так звані великі міста, які, концентруючи в собі колосальні ресурси (демографічні, економічні, політичні, інформаційні й інші), зростають, створюючи певні полюси зростання та розвитку території відповідних регіонів.

Україна – країна високої урбанізації. Тобто велика частина населення країни проживає в містах, які, своєю чергою, мають величезне значення в розвитку економіки держави і соціальної політики. Рівень урбанізації станом на 2017 р. становить 70,1%¹. Рейтинг міст України за населенням більше мільйона осіб очікувано очолює м. Київ. Станом на березень 2019 р. тут зареєстровано 2 888 470 осіб. Але, як стверджують демографи, до цієї цифри можна сміливо додавати ще 2 млн людей, які проживають і працюють у Києві без реєстрації. Очікується, що кількість таких людей буде рости. Населення невеликих містечок і сіл у пошуку роботи, а також кращих умов життя дедалі частіше вибирає місцем проживання саме столицю. На другому місці м. Харків із населенням в 1 444 540 осіб. Реальна кількість мешканців може суттєво відрізнятись

¹ Населення України 2019: цікаві факти. URL: <https://bistrozaim.ua/blog/naselenie-ukrainy>

і продовжує постійно зростати. На третьому місці м. Одеса з показником 1 010 000 осіб². Варто зауважити, що така найважливіша з рис міського способу життя, як висока щільність, підвищує напруження міжособистісних контактів, збільшує кількість злочинних проявів, зокрема злочинів проти власності³.

Своєю чергою, протидія злочинам проти власності є одним із найважливіших завдань правоохоронних органів і, передусім, Національної поліції. Так, Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. до завдань поліції зараховано надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки й порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; протидії злочинності (ст. 2).

Відповідно до покладених на неї завдань поліція здійснює превентивну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень, виявляє причини та умови, що сприяють учиненню кримінальних правопорушень, уживає заходів для їх усунення та для виявлення кримінальних правопорушень, припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення, вживає заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї, а також здійснює охорону об'єктів права державної власності та на договірних засадах – фізичних осіб та об'єктів права приватної й комунальної власності тощо (ст. 23)⁴.

Таким чином, законодавець безпосередньо зарахував до обов'язків Національної поліції протидію та запобігання злочинам проти власності та надав їй відповідні повноваження, цим самим проголосив непорушність права приватної власності та недоторканість житла від протиправних посягань (ст.ст. 30, 41 Конституції).

Разом із тим цінність безпеки як базової потреби збільшується настільки, що традиційні методи діяльності Національної поліції з протидії злочинам проти власності є недостатніми, доводиться розробляти нові технології, що реагують на реалії міського середовища. В останні десятиліття заходи попередження злочинності загалом і її окремих видів у великих містах стають актуальною проблемою правоохоронної діяльності⁵. Нині Національна поліція в умовах великого міста поряд із традиційними завданнями виконує і комунікативні функції: роз'яснює маршрути руху, допомагає зорієнтуватися на місці тощо.

Як цікавий досвід підвищення ефективності поліцейської діяльності у великих містах варто навести Нью-Йорк. У місті з високим рівнем вуличної злочинності аж до кінця ХХ ст. за 25 років вдалося змінити ситуацію і перетворити його на один із найбезпечніших сучасних мегаполісів. Нові методи протидії злочинності потрібні були владі Нью-Йорка, коли за рік (у 1990 р.) від рук злочинців загинуло більше двох тисяч людей. Крім того, загрозливих розмірів сягнула кількість злочинів проти власності зокрема розбійних нападів, грабежів, фактів злочинних посягань на помешкання громадян. Із метою стабілізації оперативної обстановки влада міста ухвалила рішення про використання всіляких ноу-хау в організації протидії злочинам проти власності.

На допомогу поліції впровадили статистичну комп'ютерну систему CompStat (Computer Statistics), що було новітнім досягненням техніки того часу. Така «тривожна карта» дала змогу поліцейським щохвилини бачити місто повністю, виявляти особливо криміногенні райони, вулиці, будинки. Крім того, маючи перед собою інтерактивну загальну картину, стало набагато легше відстежувати злочини проти власності, реєструвати тривожні тенденції, негайно виїжджати на місця правопорушень, прогнозувати шляхи втечі злочинця з місця злочину, локалізувати криміногенні місця скупчення злочинного елементу, проводити превентивну роботу щодо недопущення правопорушень у майбутньому. У разі необхідності керівництво поліції приймало рішення про збільшення кількості співробітників у конкретних районах міста, змінювалися маршрути патрулювання.

Друге нововведення в справі протидії злочинам проти власності Нью-Йорка базувалось на теорії соціологів Джеймса Вілсона і Джорджа Келлінга, названої в подальшому теорією розбитих вікон. Ця теорія розглядає дрібні правопорушення як індикатор криміногенної обстановки і як активний чинник, що впливає на рівень злочинності загалом.

² Населення України 2019: цікаві факти. URL: <https://bistrozaim.ua/blog/naselenie-ukrainy>

³ Голованова Т.В., Денисенко С.В. Особливості охорони громадського порядку в мегаполісах. Науковий вісник Омської академії МВС Росії. 2018. № 2 (69). С. 48–52.

⁴ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. N 580-VIII.

⁵ Бабенко А.М. Регіональні особливості злочинності в містах і сільських районах запорізької, дніпропетровської та харківської областей. Питання боротьби зі злочинністю. Збірник наукових праць. Вип. 36. 2018. С. 42–60.

З'ясувавши кореляцію загальної міської засміченості вулиць із рівнем антигромадської поведінки, міські служби зробили рішучі заходи з очищення від бруду станцій метрополітену, зупинок громадського транспорту, місць масового перебування людей, задніх дворів ресторанів, кінотеатрів.

Мета виконаної колосальної роботи – привчити населення жити в чистоті, нетерпимо ставитися до бруду, сміття і безладу. Вагони поїздів метро, станції метро та зупинки громадського транспорту щодня відмивалися від малюнків графіті, лайливих слів до тих пір, поки жителі залишили спроби їх бруднити. Водночас влада оголосила «Нульову толерантність» щодо будь-яких дрібних правопорушень – безквиткового проїзду, розпивання спиртних напоїв у громадських місцях тощо. Городян стали масово залучати до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу, що багатьох зупиняло від здійснення повторних правопорушень. Важливим моментом у процесі підвищення ефективності протидії злочинам проти власності стало збільшення кількості патрульних поліцейських у Нью-Йорку на 35%⁶.

Наступним кроком стало впровадження в практичну діяльність тотальної превенції вуличної злочинності, було законодавчо затверджено принцип «зупини і обшукай» (stop and frisk). Новий закон значно розширив поняття «вагомї підстави» для особистого огляду та направлення в поліцію осіб, що викликають підозри в поліцейських. Такі повноваження були необхідні для боротьби з вуличною торгівлею наркотиками, яка набула загрозливих розмірів.

Завдяки перерахованим заходам м. Нью-Йорк став містом із низьким рівнем злочинності, який і нині продовжує знижуватися. Різне зниження числа дрібних порушень, у процесі виявлення фактів неповаги до порядку, правил співжиття призвело до зменшення кількості тяжких злочинів проти власності (у 1990 р. – 22 456 розбійних нападів, у 2016 р. – 3358 розбійних нападів).

При цьому варто врахувати, що населення за цей період зросло з 7,3 млн осіб до 8,5 млн осіб відповідно⁷.

Проаналізувавши організацію діяльності правоохоронних органів у великих містах України на прикладі Києва та Харкова, можна дійти висновку, що такі принципи організації публічної безпеки та правопорядку застосовуються і в нашій державі і безпосередньо впливають на стан протидії злочинам проти власності. Для досягнення дієвих результатів у цьому напрямі у великих містах нашої держави необхідно налагодження належної взаємодії міських служб та органів влади в підтримці чистоти і правопорядку, а також використання в діяльності Національної поліції новітніх досягнень комп'ютерної техніки, що дає змогу віддалено стежити за оперативною обстановкою на вулицях міста.

Окрему увагу варто приділити сучасному стану оперативного реагування на вчинення злочинів проти власності у великих містах різних областей України. Адже одним із пріоритетних завдань, які стоять перед органами і підрозділами Національної поліції, як зазначає Д.М. Ценов, і з ним варто погодитись, є здійснення заходів, спрямованих на функціональну розбудову системи оперативного реагування на вчинення злочинів проти власності та інші правопорушення або події в Україні, а також забезпечення її ефективності, що досягається налагодженою взаємодією оператора «102», диспетчера, оперативного чергового та нарядів поліції⁸.

Зазначимо, що станом на лютий 2019 р. тільки 8 із 10 інформацій про вчинені злочини проти власності надходять на спецлінію «102». Завдяки ужитим заходам у 7 регіонах країни (Волинській, Закарпатській, Київській, Полтавській, Хмельницькій, Чернігівській областях та місті Києві) оператори «102» приймають виклики зі всієї території оперативного обслуговування як із стаціонарних телефонів, так і з мобільних терміналів. Ще у 12 областях оператори «102» приймають дзвінки з мобільних терміналів з усієї області.

Заразом постає питання щодо кадрового посилення відділів організації реагування та служби «102» у великих містах, зазначених регіонах у зв'язку зі збільшенням навантаження з прийому та опрацювання повідомлень громадян у 2–3 рази.

⁶ Голованова Т.В., Денисенко С.В. Особливості охорони громадського порядку в мегаполісах. Науковий вісник Омської академії МВС Росії. 2018. № 2 (69), С. 48–52.

⁷ Голованова Т.В., Денисенко С.В. Особливості охорони громадського порядку в мегаполісах. Науковий вісник Омської академії МВС Росії. 2018. № 2 (69). С. 48–52.

⁸ Ценов Д.М. Оперативно-розшукове забезпечення підрозділами кримінальної поліції досудового розслідування злочинів корисливо-насилницького спрямування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2019. 230 с.

Водночас необхідно приділити значну увагу організації роботи служби «102», оскільки в її роботі наявні недоліки, що впливають на швидкість та ефективність реагування на правопорушення.

Як показали результати проведеного дослідження, у кожному без винятку великому місті України через неналежне проведення інструктажів операторів, а також незадовільну організацію роботи старших змін служби «102» події кваліфікуються без урахування настання тяжких наслідків або із безпідставним заниженням ступеня їх тяжкості⁹.

Одним із чинників своєчасного та якісного реагування нарядів поліції на повідомлення громадян є компактне розміщення задіяних у цьому процесі працівників.

Нині лише в Донецькій, Закарпатській, Київській, Полтавській, Сумській, Чернігівській областях та місті Києві забезпечено функціонування розгорнутих ситуаційних центрів, в яких оператори «102», диспетчери, інспектори з моніторингу електронних засобів контролю, ситуаційні аналітики та оперативні чергові працюють в одному приміщенні.

Водночас у Волинській, Дніпропетровській, Івано-Франківській, Миколаївській, Харківській, Хмельницькій, Черкаській та Чернівецькій областях приміщення диспетчерів та чергових частин (ситуаційних центрів) знаходяться в різних будівлях або частинах міст.

Варто погодитись із тим, що створення повноцінного ситуаційного центру з розміщенням зазначених працівників поліції для більшості регіонів є складним процесом, проте це є неминучим етапом побудови якісної системи реагування¹⁰.

Інше актуальне питання, яке потребує комплексного вирішення, – це централізація та диспетчеризація управління всіма видами нарядів на всій території великих міст нашої держави.

Нині оператор «102» та диспетчер у межах своєї компетенції мають реагувати на всі правопорушення або події в регіоні із залученням наявних сил та засобів поліції, як це відбувається в м. Київ та ще 4 регіонах країни – Закарпатській, Полтавській, Хмельницькій та Чернігівській областях.

Крім зазначеного, на ефективність оперативного реагування на вчинення злочинів проти власності суттєво впливає наявність достатньої кількості в регіонах діючих нарядів поліції, насамперед груп реагування патрульної поліції.

Нині внаслідок некомплекту груп реагування патрульної поліції на службу заступає лише 73% працівників вказаної служби, із загальної кількості запланованих (837 із 1155).

Найгірша ситуація склалася в Дніпропетровській (30%, 58 із 83), Житомирській (32%, 28 із 41), Київській (39%, 83 із 136), Миколаївській (33%, 22 із 33), Одеській (50%, 35 із 70) та Черкаській (33%, 31 із 46) областях, де некомплект груп реагування патрульної поліції становить від 30 до 50%.

Водночас наявні суттєві недоліки та прорахунки в організації роботи секторів реагування патрульної поліції та їх нарядів із відпрацювання повідомлень про правопорушення або події, серед яких більшість вчинення злочинів проти власності.

Нині правових основ, що закріплюють спеціальний статус поліцейського в мегаполісах або інших великих містах, немає. Поліцейські мають право застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю суворо на підставах, передбачених законом, володіючи рівною сукупністю прав і обов'язків, незалежно від місця служби. Винятком можна назвати Лондон, де патрульні за весь час функціонування поліції не озброювалися вогнепальною зброєю, бо влада вважала це зайвим. Зброя знаходиться в патрульних поліцейських автомобілях, її вони не демонструють населенню. Однак влітку 2016 р. у відповідь на серію терористичних актів, які відбулися в Європі, на патрулювання лондонських вулиць було направлено додатково 600 озброєних співробітників. Решта лондонських поліцейських, як і раніше, патрулюють вулиці без зброї.

⁹ Ценов Д.М. Оперативно-розшукове забезпечення підрозділами кримінальної поліції досудового розслідування злочинів корисливо-насильницького спрямування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2019. 230 с.

¹⁰ Шендрік В.В. Попередження злочинів оперативними підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2012. 40 с.

Разом із тим система оперативного реагування не буде ефективно працювати без належного забезпечення груп реагування патрульної поліції логістичними пристроями, яких на нині в розпорядженні Головних управлінь лише 882 одиниці (згідно з інформацією Департаменту організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України).

Крім того, варто наголосити на тому, що не тільки наряди патрульної поліції, а й слідчо-оперативні групи, які виїжджають на вчинені злочини проти власності та інші резонансні події, мають бути оснащені планшетами з програмним забезпеченням LIS-M.

Виконання зазначеного заходу сприятиме максимальному скороченню часу прибуття слідчо-оперативної групи до заявника.

Крім того, збільшення кількості логістичних пристроїв не тільки в нарядів поліції, а й у слідчо-оперативних груп дасть змогу більш широко застосовувати в практичній діяльності поліції спрощений порядок розгляду заяв і повідомлень без ознак кримінальних правопорушень.

Поза увагою керівництва більшості головних управлінь залишається питання створення в регіонах розгалуженої системи відеоспостереження з можливістю моніторингу отриманої з неї інформації в ситуаційних відділах (чергових частинах).

Нині до ГУНП введено майже 7,2 тис. систем відеоспостережень (7183), що в середньому становить 17 відеокамер на 100 тис. населення.

Водночас ми можемо констатувати наявність розгалуженої системи відеоспостереження в Донецькій області та місті Києві. Працівники Київської поліції мають змогу опрацьовувати інформацію щодо вчинення злочинів проти власності з 4019 відеокамер, що становить 56% від загальної їх кількості по країні.

Крім цього, на стан оперативного реагування на вчинення злочинів проти власності негативно впливає відсутність належної взаємодії підрозділів кримінальної поліції з управліннями патрульної поліції у великих містах.

Зокрема, у Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Тернопільській та Львівській областях планами організаційних і практичних заходів ГУНП не передбачено вжиття з управліннями патрульної поліції будь-яких спільних заходів.

У всіх без винятку регіонах наявні факти неналежного реагування на вчинення злочинів проти власності (відпрацювання викликів у «телефонному режимі» без виїзду на місця подій, формування інших завдань, не пов'язаних із реагуванням на події тощо) у зв'язку з відсутністю з боку диспетчерів ГУНП та працівників чергової служби управління патрульної поліції контролю за місцезнаходженням нарядів патрульної поліції, а також своєчасністю та повнотою вжитих ними заходів.

Поряд із незадовільною організацією в окремих регіонах країни роботи з реагування на вчинення злочинів проти власності мають місце чисельні факти укриття таких злочинів від обліку – шляхом невірної початкової кваліфікації під час отримання повідомлення та в подальшому відкриття кримінальних проваджень за ознаками нетяжких правопорушень.

Окремо зауважимо, що на ефективність організації протидії злочинам проти власності великих міст впливають їхні характер, історія, особливості, привабливість для туристів. У цьому контексті доцільно виділити два види великих міст – «туристичні» і «гостьові», центри тяжіння значної кількості людей на нетривалий термін: туристів, відрядних, мігрантів, студентів тощо.

Протидія підрозділами кримінальної поліції злочинам проти власності у великих містах «туристичного спрямування» ускладнюється тим, що до загальних функцій поліцейських додається контроль і управління великим потоком громадян, короткочасно присутніх у місті, які погано в ньому орієнтуються. Постійна концентрація великих мас людей змінює кримінологічну ситуацію, породжує нові тенденції в діяльності поліції¹¹. Спеціально для контролю за туристами в таких країнах, як Єгипет, Індія, Таїланд, Шрі-Ланка, Туреччина, ОАЕ, Ізраїль, створені загони туристичної поліції, задіяні в управлінні, регулюванні

¹¹ Деревягін О. О. Організація і тактика запобігання злочинам підрозділами карного розшуку в курортній місцевості АР Крим (за матеріалами діяльності ГУМВС України в АР Крим) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Львів : Льв.ДУВС, 2010. 286 с.

і розвантаженні пасажирських, вантажопасажирських потоків транспортного комплексу мегаполісів. До співробітника туристичної поліції висуваються додаткові кваліфікаційні вимоги знання іноземних мов (щонайменше англійської мови), місць розташування історичних пам'яток, культурних центрів, маршрутів прямування до них. Як свідчить аналіз практичної діяльності іноземних органів поліції, до поліцейських туристичної поліції на вулицях великих міст звертаються не тільки іноземці, а й городяни, які недостатньо знають своє місто.

Висновки. Підбиваючи підсумки, варто зазначити, що удосконалення оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах передбачає використання новітніх досягнень науки і техніки, які дають змогу миттєво отримувати інформацію про вчинений злочин, здійснити ідентифікацію особи правопорушника та задіяти дієві комплексні заходи превентивного характеру. Реалізація зазначених заходів зумовлює необхідність визначення окремих концептуально-стратегічних напрямів підвищення ефективності оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах: 1) створення належної функціональної розбудови системи оперативного реагування на вчинення злочинів проти власності та інші правопорушення або події в Україні, а також забезпечення її ефективності, що досягається налагодженою взаємодією оператора «102», диспетчера, оперативного чергового та нарядів поліції; 2) зниження рівня злочинів проти власності завдяки розгалуженій системі відеоспостереження, створеної завдяки тісній взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування і громадян, яка дасть змогу негайно реагувати на протиправну поведінку; 3) потреба постійного моніторингу оперативної обстановки у великих містах, аналіз і миттєве реагування на вчинені протиправні дії, з урахуванням великого обсягу інформації в них обґрунтована необхідність створення у складі кримінальної поліції спеціальних підрозділів із кримінального аналізу на рівні територіальних ГУНП; 4) оснащення логістичними пристроями не тільки нарядів поліції, а й слідчо-оперативних груп всіх територіальних ГУНП надасть змогу ширше застосовувати в практичній діяльності поліції спрощений порядок розгляду заяв і повідомлень без ознак кримінальних правопорушень; 5) великі міграційні потоки (у тому числі «маятникова» міграція) великих міст України визначають доцільність створення туристичної поліції, яка, крім традиційних функцій із забезпечення громадської безпеки та публічного порядку, здатна виконувати функції превенції та протидії злочинам проти власності, оперативне реагування на звернення громадян та надання кваліфікованої допомоги жителям і гостям великих міст.

Анотація

Метою дослідження є вивчення сучасного стану та визначення стратегічних напрямів оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах. Методика включає детальний комплексний аналіз та узагальнення наявного науково-теоретичного матеріалу із порушеної проблематики, на основі якого робляться обґрунтовані світоглядні висновки та рекомендації щодо розкриття сутності досліджуваних понять. На основі систематизованого матеріалу визначено стратегічні напрями оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах. Удосконалення оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах передбачає використання новітніх досягнень науки і техніки, які дають змогу миттєво отримувати інформацію про вчинений злочин, здійснити ідентифікацію особи правопорушника та задіяти дієві комплексні заходи превентивного характеру. Реалізація зазначених заходів зумовлює необхідність визначення концептуально-стратегічних напрямів підвищення ефективності оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах. Результати дослідження спрямовані на необхідність осмислення проблем, які виникають у процесі оперативно-розшукової протидії злочинам проти власності у великих містах та сприятимуть підвищенню ефективності такої діяльності.

Summary

The purpose of the study is to study the current state and determine the strategic directions of operative-search counteraction to crimes against property in big cities. The methodology includes a detailed complex analysis and generalization of the available scientific and theoretical material on the raised issues, on the basis of which substantiated worldviews are made and recommendations for disclosure of the essence of the stud-

ied concepts. On the basis of systematic material, strategic directions of operative-investigative counteraction to crimes against property in big cities were determined. Improvement of operative-search counteraction to property crimes in big cities involves the use of the latest achievements of science and technology, which allow you to instantly get information about the crime, to identify the offender, and to take effective comprehensive preventive measures. The implementation of these measures necessitates the definition of conceptual and strategic directions of increasing the effectiveness of operational and search counteraction to crimes against property in big cities. The results of the study are aimed at comprehending the problems that arise in the process of investigative and counteraction to crimes against property in big cities and will help to increase the effectiveness of such activities.

Використана література:

1. Населення України 2019: цікаві факти. URL: <https://bistrozaim.ua/blog/naselenie-ukrainy>
2. Голованова Т.В., Денисенко С.В. Особливості охорони громадського порядку в мегаполісах. *Науковий вісник Омської академії МВС Росії*. 2018. № 2 (69). С. 48–52.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. N 580-VIII.
4. Бабенко А.М. Регіональні особливості злочинності в містах і сільських районах запорізької, дніпропетровської та харківської областей. *Питання боротьби зі злочинністю*. Збірник наукових праць. Вип. 36. 2018. С. 42–60.
5. Ценов Д.М. Оперативно-розшукове забезпечення підрозділами кримінальної поліції досудового розслідування злочинів корисливо-насильницького спрямування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2019. 230 с.
6. Шендрик В.В. Попередження злочинів оперативними підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність». Харків, 2012. 40 с.
7. Дерев'ягін О.О. Організація і тактика запобігання злочинам підрозділами карного розшуку в курортній місцевості АР Крим (за матеріалами діяльності ГУМВС України в АР Крим) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів : Льв. ДУВС, 2010. 286 с.

Oleksii Dereviahin,

Associate Professor at the Department of Operative and Searching Activity and Detection of Crimes
of the Faculty № 2

Kharkiv National University of Internal Affairs

Conducting in-chamber development of criminal police units by individuals who claim to be the authorities of a criminal community or who are in the status of “thief in law”: problem statement

Проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «зłodий у законі»: постановка проблеми

Yevhenii Draka

Key words:

criminal police units, in-cell work out, criminal community authorities, thieves in law.

Ключові слова:

підрозділи кримінальної поліції, внутрішньокамерна розробка, авторитети злочинної спільноти, зłodий в законі.

Постановка проблеми. На підставі аналізу теоретичних поглядів учених та емпіричного матеріалу треба з'ясувати сучасний стан проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «зłodий у законі», та визначити перспективні напрями наукових досліджень щодо вирішення проблем розглянутої тематики.

Аналіз останніх досліджень. Пошуки шляхів підвищення ефективності протидії організованій злочинності загалом розглядалися у наукових працях П.П. Андрушка, Ю.А. Алферова, Є.М. Білоуса, О.М. Джузи, О.О. Дульського, О.Ф. Долженкова, В.Л. Грохольського, А.М. Кислого, М.А. Погорецького, О.Ю. Шостко, О.М. Юрченка та ін. Різні напрями протидії особам, зарахованим до категорії «зłodий у законі», досліджували у працях В.І. Василичук, Л.І. Данченко, О.В. Калиновський, В.В. Ремський та ін.

Організацію та тактику внутрішньокамерної розробки (далі – ВКР) досліджено безпосередньо у працях С.В. Албула, І.І. Басецького, В.П. Бахіна, В.П. Демент'єва, В.Б. Любчика, Г.Й. Панкратова, В.В. Редьки, В.Г. Самойлова, В.О. Черепанова та ін. Проте розроблені ними наукові положення та рекомендації виконані здебільшого наприкінці ХХ – початку ХХІ століття, однак нині необхідно враховувати структуру сучасної організованої злочинності, криміногенну обстановку, яка склалася, нові засоби підготовки, вчинення і приховування злочинів авторитетами злочинної спільноти тощо. Саме тому вивчення сучасного стану та проблемних питань проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «зłodий у законі», набуває особливого змісту та значення і потребує всебічного наукового та творчого опрацювання, що зумовлює актуальність обраної тематики.

Виклад основного матеріалу. Однією з особливостей сучасної організованої злочинності в Україні є її консолідація, в тому числі в місцях позбавлення волі. Із року в рік спостерігається негативна тенденція зрощування угруповань, що діють у сфері тіньової економіки зі злочинними структурами традиційної кримінальної спрямованості, першоджерелами якого є «авторитети» злочинного світу, «зłodий в законі».

Статтею 20 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності проголошено, що кожна Держава-учасниця, в межах своїх можливостей і на умовах, встановлених її внутрішнім законодавством, вживає всі необхідні заходи, у тому числі агентурні операції, за допомогою її компетентних органів на її території з метою проведення ефективної боротьби проти організованої злочинності¹.

¹ Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р.

Свою чергою, оперативні підрозділи правоохоронних органів нашої держави здійснюють пошук і фіксацію фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підбивну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій із метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави² за допомогою інструментарію, передбаченого відомчими нормативно-правовими актами, які є досить ефективними і вже традиційно застосовуються в боротьбі з організованою злочинністю. До них варто зарахувати як окремі заходи (розвідувальне опитування, оперативний огляд, внутрішньокамерна розробка, створення пасток, радіорозвідка тощо), так і їх комплекси (оперативне супроводження кримінального провадження; оперативний (ініціативний) пошук)³.

У контррозвідувальному словнику Вищої школи Комітету державної безпеки при Раді Міністрів СРСР ім. Ф.Е. Дзержинського, виданому в 1972 р., внутрішньокамерну розробку визначено як вид негласної діяльності органів держбезпеки, яка здійснюється щодо взятої під варту особи з метою якнайшвидшого розкриття злочину, всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи, а також отримання даних оперативного характеру. Цілі та завдання внутрішньокамерної розробки в процесі розслідування є похідними від цілей і завдань попереднього слідства. Під час розслідування конкретної кримінальної справи внутрішньокамерна розробка має допоміжний характер. Для неї використовуються агенти та особи з числа засуджених, які визнали себе винними в скоєнні злочину, агенти оперативних підрозділів, засоби слухового й візуального контролю⁴.

Метод внутрішньокамерної розробки затриманих, заарештованих, узятих під варту й ув'язнених не втратив актуальності до наших днів. Так, сучасні дослідники зазначають, що вона є предметом самостійного напрямку теорії і практики ОРД. Завдяки її ефективному проведенню викривається значна кількість замаскованих, латентних злочинів, зокрема тяжких та особливо тяжких, виявлення та припинення яких без застосування такої розробки далеко не завжди є можливим⁵. Здатність оперативного працівника організувати проведення внутрішньокамерної розробки злочинця вважають невід'ємною ознакою його професіоналізму⁶.

Поряд зі збереженням актуальності використання внутрішньокамерної розробки в боротьбі зі злочинністю незмінним із найдавніших часів залишився і її зміст. Аналізуючи положення вільних для доступу нормативно-правових актів із цього питання, історичної, наукової та науково-популярної літератури, можна дійти однозначного висновку, що внутрішньокамерна розробка є комплексом заходів, що проводиться працівниками підрозділів кримінальної поліції, з використанням осіб, які негласно або конфіденційно співпрацюють із цими підрозділами стосовно категорій осіб, які утримуються в умовах тимчасової ізоляції у зв'язку з підготовкою чи учиненням ними злочинів, переховуванням від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиленням від відбування кримінального покарання та через інші підстави.

Як свідчать результати нашого дослідження, без внутрішньокамерної розробки здебільшого досудове розслідування злочинів, які вчиняються за участю осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочодій у законі», є малоефективним.

Найбільш перспективними напрямками проведення цього заходу, на думку оперативних працівників кримінальної поліції, є: документування протиправної діяльності осіб, підозрюваних у вчиненні тяжких і особливо тяжких злочинів (75% респондентів); розробка осіб, які утримуються в ізоляторах тимчасового тримання, слідчих ізоляторах і в інших установах закритого типу (68% респондентів); впровадження у злочинні угруповання або в розробку окремих осіб для встановлення злочинної діяльності учасників

² Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.

³ Грібов М.Л., Шевченко Т.В. Використання внутрішньокамерної розробки для виконання завдань кримінального провадження: питання законності. Порівняльне аналітичне право. Електронне наукове фахове видання. 2018. № 6. С. 404-407.

⁴ Контрразведывательный словарь / Высш. краснознам. шк. КГБ при Сов. Мин. СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1972. URL: <https://counterintelligence.academic.ru>

⁵ Рижков Е.В. Саприкін Є.І. Про необхідність законодавчого закріплення різновидів оперативної розробки в умовах розвитку кримінальної розвідки. Кримінальна розвідка: методологія, законодавство, зарубіжний досвід : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 29 квітня 2016 р. Одеса : ОДУВС, 2016. С. 105–106.

⁶ Ромців О.І. Кримінально-правові та кримінально-процесуальні заходи подолання протидії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». 2016. № 837. С. 484–489.

цих угруповань, а також фактів учинення злочинів (89% респондентів); виявлення осіб, схильних до вчинення злочинів, вивчення їх способу життя, установлення злочинних намірів і дій із метою попередження і розслідування особливо тяжких та тяжких злочинів (59% респондентів); виявлення особливо небезпечних латентних злочинів, а також осіб, які їх вчиняють (64% респондентів); одержання фактичних даних, що можуть бути використані як докази у кримінальних провадженнях щодо вчинення злочинів (49% респондентів); розшук злочинців і встановлення місцезнаходження осіб, які безвісти зникли (36% респондентів); встановлення місць збереження зброї, наркотиків і викраденого майна, забезпечення відшкодування збитків, завданих злочинами (74% респондентів); місця переховування предмета і знарядь вчинення кримінальних правопорушень (56% респондентів); відомості про структуру, склад, озброєння, корупційні зв'язки та інфраструктуру злочинної спільноти, організованої групи чи злочинної організації й інші відомості, що становлять інтерес для боротьби зі злочинністю (76% респондентів)⁷.

Безумовно, результати внутрішньокамерної розробки не можуть бути доказами в кримінальному провадженні. Але вони можуть бути використані для одержання таких доказів у подальшому – шляхом проведення слідчих (розшукових) дій, у тому числі негласних.

Втім, проведено вивчення думок оперативних працівників кримінальної поліції щодо проблем, які виникають під час виявлення та документування злочинів, які вчиняються за участю осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочинців у законі», визначило, що понад 75% респондентів визнають нормативно-правове забезпечення внутрішньокамерної розробки зазначеної категорії осіб як таке, що не відповідає в повному обсязі вимогам часу і потребує належного унормування в законодавчих актах, зокрема Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» та кримінальному процесуальному законодавстві України.

На жаль, треба констатувати, що нині ані в Кримінальному процесуальному кодексі України⁸, ані в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність»⁹ не згадується про внутрішньокамерну розробку як окремий захід із визначенням порядку, підстав, суб'єктів проведення, об'єктів впровадження, строків та інших засад її проведення. Ці положення становлять зміст окремого розділу відомчої Інструкції, яка визначає організаційно-тактичні особливості оперативно-розшукової діяльності Національної поліції, що містить гриф обмеження доступу. Ми вважаємо цей стан речей неприпустимим і цілком погоджуємося з науковцями¹⁰, які обґрунтовують необхідність доповнення п. 14 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» правом оперативних підрозділів проводити внутрішньокамерну розробку затриманих, узятих під варту та засуджених в умовах ізоляторів тимчасового тримання, слідчих ізоляторів та установ виконання покарань. Варто підтримати й доцільність унормування проведення внутрішньокамерної розробки в межах кримінального провадження окремою статтею КПК України¹¹.

Висновки. Підбиваючи підсумки, треба зазначити, що розглянутий та проаналізований нами сучасний стан проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочинців у законі», дає змогу дійти висновків щодо відсутності у правоохоронних органів загалом й підрозділів кримінальної поліції зокрема дієвих правових та організаційно-тактичних механізмів реагування на злочинні прояви організованої злочинності, що є суттєвим чинником посилення соціальної напруженості та дестабілізації суспільних відносин, виникнення деформації у сфері господарювання, уповільнення темпів економічного розвитку держави. Наявні спроби вирішення зазначеної проблеми в наукових дослідженнях розглядаються в рамках ширшої оперативно-розшукової проблематики, фрагментарно або однобічно.

Безперечно, дослідження, пов'язані з організацією і тактикою проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або

⁷ Дерев'ягін О.О. Внутрішньокамерна розробка : текст лекції. ХНУВС, 2018. 33 с.

⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (поточна редакція на підставі Закону України від 4 липня 2013 р. № 406-VIII). Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.

⁹ Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.

¹⁰ Рижков Е.В. Саприкін Є.І. Про необхідність законодавчого закріплення різновидів оперативної розробки в умовах розвитку кримінальної розвідки. Кримінальна розвідка: методологія, законодавство, зарубіжний досвід : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 29 квітня 2016 р. Одеса: ОДУВС, 2016. С. 105–106.

¹¹ Грібов М.Л., Шевченко Т.В. Використання внутрішньокамерної розробки для виконання завдань кримінального провадження: питання законності. Порівняльне аналітичне право. Електронне наукове фахове видання. 2018. № 6. С. 404–407.

перебувають у статусі «злочій у законі», мають проводитися саме в рамках наукової спеціальності 12.00.09 – «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність», незважаючи на те, що питання вдосконалення протидії організованій злочинності, дослідження феномена «злочій у законі», його детермінанти та заходи запобігання знайшли своє відображення в наукових роботах за спеціальністю 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право».

Таким чином, підтверджено необхідність проведення наукового пошуку за трьома основними напрямками:

1) дослідження теоретико-правових засад проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», а саме: а) удосконалення нормативно-правового забезпечення проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі» та б) визначення оперативно-розшукової характеристики зазначеної категорії осіб;

2) удосконалення організації проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», в процесі якого потрібно: а) визначити шляхи підбору кандидата та планування заходів впровадження до внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі»; б) дослідити форми та способи зв'язку з негласними співробітниками, впровадженими до внутрішньокамерної розробки; в) виокремити особливості організації проведення внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», за допомогою технічних можливостей;

3) удосконалення тактики проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», зокрема за допомогою оперативних комбінацій; б) запропонувати перспективні напрями використання відомостей, отриманих під час внутрішньокамерної розробки досліджуваної категорії осіб. Водночас потребують вирішення завдання щодо пошуку шляхів підвищення ефективності проведення внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», в установах Державної кримінально-виконавчої служби України.

Анотація

Метою дослідження є вивчення сучасного стану та проблемних питань проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», та визначення перспективних напрямів наукових досліджень щодо вирішення проблем розглянутої тематики. Методика включає детальний комплексний аналіз та узагальнення наявного науково-теоретичного матеріалу із порушеної проблематики, на основі якого формулюються обґрунтовані світоглядні висновки та рекомендації щодо розкриття сутності досліджуваних понять. На основі систематизованого матеріалу та аналізу сучасного стану проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», маємо на меті привернути увагу та спонукати до глибшого вивчення цієї проблеми теоретиків та практиків. З огляду на те, що правове регулювання протидії авторитетам злочинної спільноти та особам, які перебувають у статусі «злочій у законі», нині перебуває в активній фазі реформування, а оперативно-розшукове забезпечення протидії організованій злочинності потребує комплексного застосування сил, засобів і методів правоохоронних органів, проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», зумовлює необхідність подальшого докладного наукового осмислення та удосконалення. Результати дослідження спрямовані на необхідність осмислення проблем, які виникають у процесі проведення підрозділами кримінальної поліції внутрішньокамерної розробки осіб, які визнають себе авторитетами злочинної спільноти або перебувають у статусі «злочій у законі», та сприятимуть підвищенню ефективності такої діяльності.

Summary

The purpose of the study is to study the current state and problems of conducting criminal police units in-camera development of persons who recognize themselves as the authorities of the criminal community or are in the status of "thief in law" and identify promising areas of research to solve existing problems of the subject. The methodology includes a detailed comprehensive analysis and generalization of the available scientific and theoretical material on the raised issues, on the basis of which substantiated worldviews are made and recommendations for disclosure of the essence of the studied concepts. On the basis of systematic material and analyzing the current state of criminal police units in-camera development of persons who recognize themselves as the authorities of the criminal community or are in the status of "thief in law", we aim to attract attention and encourage a deeper study of this problem by theorists and practitioners. Considering that the legal regulation of counteraction to the authorities of the criminal community and persons who are in the status of "thief in law" is currently in the active phase of reform, and the operational and investigative support of combating organized crime requires a comprehensive use of the forces, means and methods of law enforcement agencies, conducting units of criminal police of in-house development of persons who recognize themselves as the authorities of the criminal community or are in the status of "thief in law" stipulates the need for further detailed scientific understanding and improvement. The results of the study are aimed at comprehending the problems that arise in the process of conducting criminal police units in-camera development of persons who recognize themselves as the authorities of the criminal community or are in the status of "thief in law" and will help to increase the effectiveness of such activities.

Використана література:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
3. Грібов М.Л., Шевченко Т.В. Використання внутрішньокамерної розробки для виконання завдань кримінального провадження: питання законності. *Порівняльне аналітичне право. Електронне наукове фахове видання*. 2018. № 6. С. 404–407.
4. Контрразведывательный словарь / Высш. краснознам. шк. КГБ при Сов. Мин. СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1972. URL: <https://counterintelligence.academic.ru>
5. Рижков Е.В. Саприкін Є.І. Про необхідність законодавчого закріплення різновидів оперативної розробки в умовах розвитку кримінальної розвідки. *Кримінальна розвідка: методологія, законодавство, зарубіжний досвід* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 29 квітня 2016 р. Одеса : ОДУВС, 2016. С. 105-106.
6. Ромців О.І. Кримінально-правові та кримінально-процесуальні заходи подолання протидії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2016. № 837. С. 484–489.
7. Дерев'ягін О.О. Внутрішньокамерна розробка : текст лекції. ХНУВС, 2018. 33 с.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (поточна редакція на підставі Закону України від 4 липня 2013 р. № 406-VII). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.

Yevhenii Draka,

Applicant

Kharkiv National University of Internal Affairs

Administrative procedures in the field of migration: concepts and features

Адміністративні процедури у сфері міграції: поняття та ознаки

Yurii Yermakov

Key words:

administrative procedure, elements, emigration, immigration, migration, signs.

Ключові слова:

адміністративна процедура, елементи, еміграція, імміграція, міграція, ознаки.

Розгортання уявлення про адміністративну процедуру як порядок певних дій потребує уточнення питання, що саме має впорядковуватися. Логічно було б припустити, що впорядкуванню мають підлягати часові, просторові та діяльнісні характеристики правовідносин, які належать до категорії адміністративно-процедурних, тобто визначення як саме (через які конкретні дії), в якій послідовності, де і протягом якого часу зазначені правовідносини виникають і тривають. Для відповіді на це запитання автор пропонує звернутися до розгляду структурної будови адміністративної процедури як правового феномена.

Згідно із класичною для адміністративно-правової науки схемою, запропонованою Ю.О. Тихомировим та Е.В. Талапіною, до елементів адміністративної процедури належать процедурні правила, призначені на легальне застосування матеріально-компетенційних норм; типовий «набір» юридичних дій і актів, які здійснюються та ухвалюються суб'єктами компетенції; стадії діяльності суб'єктів компетенції і пов'язаних із ними інших суб'єктів права, послідовність здійснення юридичних дій та їхній взаємозв'язок; часова характеристика (терміни, тривалість, періодичність)¹. Зазначена теоретична схема не втратила своєї актуальності та має віднайти застосування в галузі дослідження адміністративних процедур у сфері громадянства та міграції.

Здебільшого труднощі у науковому визначенні адміністративної процедури в сучасній ситуації пов'язані з теоретичним конструюванням співвідношення таких основоположних для адміністративного права категорій як адміністративний процес, адміністративне провадження та адміністративна процедура (йдеться про питання конкретизації структури адміністративного процесу та ролі й місця проваджень і процедур у цій структурі).

В адміністративно-правовому академічному співтоваристві натепер відсутня єдність поглядів щодо співвідношення проваджень і процедур в адміністративному процесі. Деякі вчені відстоюють думку, згідно з якою процедури є адміністративно-процедурними складниками адміністративно-процесуальної діяльності, а провадження – адміністративно-юрисдикційної. Разом ці два елементи становлять адміністративний процес у його правозастосовній і правоохоронній всеосяжності². Інші висловлюють позицію, відповідно до якої адміністративні провадження утворюють своєрідну ланку між адміністративним процесом та адміністративними процедурами: під таким кутом зору адміністративний процес об'єктивується крізь конкретні провадження, які складаються з окремих процедур³.

Зустрічаються в науковій публіцистиці і окремі роботи, у яких аналіз процесу, провадження та процедури характеризується специфікою авторського бачення. Так, О.А. Дьомін, аналізуючи зазначені адміністративно-правові інститути крізь призму співвідношення матеріального та процесуального права, доходить

¹ Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Административные процедуры и право. Журнал российского права. 2002. № 4. с. 4.

² Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова. Москва : Юристъ, 2005. с. 391.

Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. Ірпінь, 2007. С. 12–13.

³ Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київськ. ун-ту права. 2009. № 3. с. 10.

висновку, що процедура та провадження в адміністративному праві реалізуються на підставі матеріально-правових норм, тоді як останні є виключною підставою для адміністративного процесу⁴. Це дозволяє досліднику вважати процедуру найбільш широким і загальним із наведених понять, внаслідок чого визначення адміністративного процесу відбувається з використанням процедури як дефініційного предикату⁵.

Висвітлення усього арсеналу запропонованих у просторі адміністративно-правової науки поглядів щодо досліджуваного предмета виходить за межі цього дослідження; безпосереднім пізнавальним завданням на цьому етапі є конструювання власного бачення адміністративної процедури як правового феномена на підставі існуючих наукових надбань. Тому автор вважає найбільш ґносеологічно продуктивною традиційну для науки адміністративного права схему, згідно з якою процедура є складником певних видів адміністративних проваджень, які становлять адміністративний процес.

Беручи до уваги багатоаспектність процесуальних інститутів, які складають адміністративний процес, автор зауважує відповідну різноманітність існуючих в адміністративно-правовому полі типів проваджень. Так зване широке визначення адміністративного процесу розповсюджується водночас і на юрисдикційний, і на позитивний аспекти адміністративно-управлінської діяльності, фактично поєднуючи дві окремі гілки державної влади – виконавчу та судову⁶. Сукупність проваджень також можна розподілити на провадження в рамках позитивного адміністративного процесу та провадження в рамках юрисдикційного адміністративного процесу.

Для деталізації автор пропонує звернутися до класифікації адміністративних проваджень, запропонованої дослідником П.І. Кононовим, який у межах позитивного адміністративного процесу виділяє: 1) реєстраційне провадження; 2) ліцензійно-дозвільне провадження; 3) правонаділяюче провадження; 4) екзаменаційно-конкурсне провадження; 5) експертно-переконувальне провадження; 6) заохочувальне провадження; 7) службово-призовне провадження. В межах юрисдикційного адміністративного процесу, на думку П.І. Кононова, існують: 1) адміністративно-наглядове провадження; 2) адміністративно-слідче провадження; 3) провадження щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності; 4) адміністративно-виконавче провадження; 5) провадження щодо розгляду адміністративних скарг; 6) адміністративно-арбітражне провадження⁷.

Варто уточнити питання, чи є адміністративна процедура елементом кожного із зазначених проваджень? Відповідь на це запитання автор знаходить у науковій публіцистиці. Так, С. Гусаров і В. Білоус стверджують, що адміністративна процедура є частиною адміністративного процесу лише в позитивному аспекті останнього, тобто щодо розгляду органами виконавчої влади індивідуальних адміністративних справ, тоді як юрисдикційний аспект адміністративного процесу (судове вирішення адміністративних спорів за ремаркою дослідників), відрізняючись від позитивного іншою метою, завданнями, принципами та складом учасників, не має зв'язку з адміністративними процедурами⁸.

До цього науковці додають висновок, що адміністративно-процедурна діяльність має безспірний характер, тобто характеризується відсутністю спору між сторонами адміністративно-процедурних правовідносин⁹. Ця думка корелює із позицією інших учених (О.А. Дьомін, Ю.М. Козлов, С.І. Котюргін та інші), які визначають адміністративну процедуру як адміністративне провадження неконфліктного характеру¹⁰.

На підставі аналізу наукових доробок автор спробує аргументувати власну позицію. Він повністю погоджується із висловленими раніше позиціями науковців щодо того, що адміністративні процедури пря-

⁴ Демин А.А. Матеріальное и процессуальное в административных правоотношениях. Административное право и процесс. 2007. № 2. с. 7.

⁵ Демин А.А. Матеріальное и процессуальное в административных правоотношениях. Административное право и процесс. 2007. № 2. с. 9.

⁶ Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. Ірпінь, 2007. С. 12–13.

⁷ Кононов П.И. Административно-процессуальное законодательство и проблемы его кодификации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2001. с. 10.

⁸ Гусаров С. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України / С. Гусаров, В. Білоус // Вісник Акад. упр. МВС. 2008. № 3. с. 13.

⁹ Гусаров С. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України / С. Гусаров, В. Білоус // Вісник Акад. упр. МВС. 2008. № 3. с. 15.

¹⁰ Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / за заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2007. с. 140.

мо пов'язані із процесом реалізації виконавчої влади, тобто із позитивною адміністративною діяльністю. Також не викликає сумнівів і заперечень твердження стосовно того, що пов'язані із судовою діяльністю аспекти адміністративного процесу становлять окремий шар адміністративно-процесуальної діяльності, до якого адміністративна процедура не має причетності.

На відміну від процитованої вище думки С. Гусарова та В. Білоуса, автор не обмежує юрисдикційно-адміністративний процес лише судовим вирішенням адміністративних спорів; тут він радше підтримує думку М.С. Студенікіної стосовно того, що судове адміністративне провадження полягає у двох родах судової діяльності: «здійсненні судом контрольних повноважень стосовно законності актів виконавчих органів державної влади та їх посадових осіб», тобто вирішенні публічно-правових спорів, та «участі суду в розгляді справ про адміністративні правопорушення»¹¹. Діяльність адміністративних судів стосовно вирішення справ про адміністративні правопорушення автор також не вважає адміністративно-процедурною діяльністю.

Зазначене дозволяє конкретизувати сторони адміністративно-процедурних відносин, до яких належать органи та посадові особи виконавчої влади (або органи, яким делеговано функції органів виконавчої влади), та фізичні або юридичні особи (у нашому випадку – виключно фізичні особи: громадяни України, іноземці та особи без громадянства). Якщо суб'єктом адміністративних відносин є органи судової влади, такі правовідносини не належать до адміністративно-процедурних.

Виходячи із цієї логіки та спираючись на згадану вище класифікацію адміністративних проваджень, запропоновану П.І. Кононовим, адміністративними процедурами слід визнати встановлені адміністративно-правовими нормами моделі реєстраційного, ліцензійно-дозвільного, правонаділяючого, екзаменаційно-конкурсного та експертно-переконувального адміністративних проваджень, сукупність яких становить позитивний адміністративний процес. Залежно від проваджень, порядок яких вони визначають, можна розподілити й адміністративні процедури: реєстраційні, ліцензійно-дозвільні, правонаділяючі, екзаменаційно-конкурсні та експертно-переконувальні.

Дещо інший варіант класифікації пропонує у своїй роботі І.М. Лазарев, який виділяє такі види адміністративних процедур, які здійснюються органами публічної влади у відносинах із громадянами: 1) правонаділяючі; 2) пов'язані із забезпеченням виконання обов'язків громадянами та їх організаціями; 3) ліцензійно-дозвільні; 4) реєстраційні; 5) контрольні-наглядові; 6) державно-заохочувальні¹². Розходження між наведеними класифікаційними розподілами адміністративних процедур можна визнати мінімальними; під час подальшого аналізу автор розгляне зазначені види детальніше при безпосередній характеристиці адміністративних процедур у сфері міграції та громадянства.

Ще один аспект, на який слід звернути увагу при аналізі адміністративної процедури в досліджуваній сфері, – це мета її застосування. Спираючись на теоретичні здобутки стосовно загального суспільного призначення адміністративних процедур у публічних відносинах, автор зробив попередній висновок, що такою метою є «задоволення законних прав та інтересів фізичних осіб у галузі адміністративного менеджменту процесів еміграції, імміграції та громадянства в Україні». Однак у кожній галузі існує власна специфіка, тому автор додатково повертається до цієї тематики.

Виходячи з цілей публічного адміністрування в галузі громадянства та міграції, можна зазначити, що в науковій літературі поширена думка щодо його спрямованості на забезпечення інтересів держави, зокрема на попередження та подолання існуючих небезпек різного виду від підривної та терористичної діяльності, різних екстремістських організацій, а також спецслужб іноземних держав, протидії нелегальній міграції та іншим правопорушенням у цій сфері¹³. З цим не можна не погодитися, адже проблема глобальної злочинності перебуває на порядку денному як ніколи гостро, а нелегальні мігранти стали проблемою як соціально-економічного, так і політичного плану в багатьох країнах світу. І навіть якщо сукупність іммігрантів становитимуть виключно законослухняні особи, які потрапляють на територію України легальним шляхом, надмірна їх кількість спроможна спричинити різного роду соціальні та економічні проблеми всередині країни. Не випадково Закон України «Про імміграцію» передбачає так звану «квоту імміграції» –

¹¹ Студенікіна М.С. Процессуальные формы осуществления правосудия по административным делам. Судебная реформа в России : сб. науч. тр. / под. ред. Ю.А. Тихомирова. Москва : Городец, 2001. с. 177.

¹² Лазарев И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005. с. 53.

¹³ Снігур В.М. Міграційний режим в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. с. 7

показник граничної кількості осіб, які можуть отримати дозвіл на імміграцію протягом календарного року¹⁴. Зазначене стосується й аспектів громадянства: не кожна особа, яка має бажання стати громадянином України, заслуговує на цей статус. З іншого боку, першочерговим завданням публічного управління в будь-якій галузі є безперешкодна реалізація прав і свобод фізичних осіб (у нашому випадку мігрантів), адже всебічна державна підтримка індивідуального права на вільне пересування та вибір місця проживання відповідає загальним орієнтирам наближення вітчизняного публічного адміністрування до стандартів ЄС.

Справжня мета адміністративної діяльності у цій сфері полягає в пошуку балансу між зазначеними тенденціями: захистом державних та індивідуальних інтересів. Адміністративна процедура як інструмент публічного управління в галузі громадянства та міграції вміщує обидва названі аспекти: на певних її стадіях відбувається перевірка відповідності характеристик особи, яка ініціювала процес здійснення процедури, вимогам, що висуваються до таких осіб. Приклад легко знайти стосовно сфери еміграції. Так, Закон України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» передбачає умови, за яких особі може бути відмовлено (тимчасово) в реалізації права на виїзд: а) обізнаність із відомостями, які становлять державну таємницю, – до закінчення визначеного законодавством терміну; б) стосовно неї в порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законодавством, застосовано запобіжний захід, за умовами якого їй заборонено виїжджати за кордон, – до закінчення кримінального провадження або скасування відповідних обмежень; в) її засуджено за вчинення кримінального правопорушення – до відбуття покарання або звільнення від покарання; г) вона ухиляється від виконання зобов'язань, покладених на неї судовим рішенням або рішенням інших органів (посадових осіб), що підлягає примусовому виконанню в порядку, встановленому законом, – до виконання зобов'язань або сплати заборгованості зі сплати аліментів¹⁵; наявність або відсутність таких підстав у конкретній індивідуальній справі встановлюється під час здійснення адміністративної процедури оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання.

Цей аспект становить завдання лише окремих стадій адміністративної процедури, а не її загальну мету, яка полягає насамперед у захисті законних прав і інтересів осіб, що звертаються по адміністративні процедури в досліджуваній сфері. В будь-якому випадку, навіть якщо здійснення цієї процедури потребує особа, яка за законодавчими приписами не має права на позитивне вирішення своєї справи, вона має право на впорядкований згідно з нормативно-правовими вимогами розгляд цієї справи у конкретно визначені строки, як того й потребують принципи законності й гуманізму – основні засади публічно-управлінської діяльності. На думку автора, при визначенні мети адміністративної процедури індивідуальні інтереси мають превалювати над публічними, адже, за словами В.П. Тимощука, індивідуалізований характер, пряма причетність до інтересів окремих осіб є однією з головних ознак адміністративної процедури як правового феномена¹⁶.

Переходячи до деталізації видів адміністративних процедур у сфері громадянства, еміграції та імміграції, автор зазначає, що найбільш очевидним, поверхневим критерієм для їхньої класифікації має слугувати саме належність до конкретної галузі – громадянства, еміграції чи імміграції. Подібний підхід дозволить репрезентувати широту обсягу та різноманітність адміністративних процедур, які використовуються в досліджуваній сфері. Так, адміністративні процедури у сфері громадянства в найбільш загальному вигляді можна поділити на дві групи: процедури набуття громадянства та процедури, пов'язані з виходом із громадянства. Кожна з цих груп розподіляється на підвиди залежно від конкретної категорії осіб, які ініціювали здійснення процедури.

Так, стосовно набуття громадянства це можуть бути процедури набуття громадянства за народженням, набуття громадянства за територіальним походженням, процедура поновлення громадянства тощо (повний перелік репрезентовано на офіційному сайті Державної міграційної служби України¹⁷). Вихід із громадянства має процедурні особливості для таких категорій як громадяни України, які відповідно до чинного законодавства постійно проживають за кордоном; діти, що разом із батьками виїхали на постійне місце проживання за кордон та виходять із громадянства України разом із батьками; діти, що разом

¹⁴ Про імміграцію : Закон України від 7 червня 2001 року № 2491-III. Відомості Верховної Ради України від 12.10.2001. № 41, Ст. 1.

¹⁵ Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3857-XII // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 18. Ст. 101 (в ред. від 28.08.2018 р.).

¹⁶ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. К. : Факт, 2003. с. 22.

¹⁷ Державна міграційна служба України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://dmsu.gov.ua/find.html>.

із батьками виїхали на постійне місце проживання за кордон, батьки яких вийшли з громадянства України; діти, всиновлені подружжям, один із якого є громадянином України, а другий – іноземцем, та інших¹⁸. Нормативно-правова деталізація адміністративних процедур відбувається за допомогою Порядку провадження за заявами та поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень, затвердженим Указом Президента України від 27 червня 2006 р.¹⁹

Стосовно сфери еміграції можна зауважити існування процедури оформлення документів для виїзду за кордон на постійне проживання, яка є загальною для всіх категорій її замовників (деякою специфікою в аспекті потрібного переліку документів відрізняється ця процедура для осіб, які не досягли 16-річного віку або визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними, оформлення документів для яких здійснюється на підставі законних представників та, в разі необхідності, за наявності нотаріально засвідченої згоди законних представників, які залишаються в Україні)²⁰. Порядок провадження за такими справами, тобто адміністративну процедуру, визначено наказом МВС України від 16 серпня 2016 р. «Про затвердження Порядку провадження за заявами про оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання»²¹.

У галузі імміграції, тобто прибуття в Україну або залишення в Україні іноземців та осіб без громадянства на постійне місце проживання²², основні адміністративні процедури стосуються отримання дозволу на імміграцію, безпосередні процедурні аспекти якого встановлюються постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. «Про затвердження порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень»²³; оформлення посвідки на постійне проживання, що регламентується наказом МВС України від 15 липня 2013 р. «Про затвердження Тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідки на постійне проживання та тимчасове проживання»²⁴.

Зазначене дозволяє виявити досить важливу ознаку, яка вирізняє адміністративні процедури у сфері міграції з числа інших адміністративних процедур: специфічність суб'єктного складу сторін – учасників адміністративно-процедурних правовідносин у досліджуваній галузі. Раніше автор вже згадував таку специфіку стосовно суб'єктів – ініціаторів здійснення адміністративних процедур, якими в нашому випадку можуть бути лише фізичні особи. Автор звертає увагу і на особливості іншої сторони – адміністративних органів. Як можна помітити з переліку підзаконних нормативно-правових актів, якими регулюються адміністративні процедури у цій сфері, склад суб'єктів публічної влади досить розгалужений, включає як вищий орган виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, так і центральні органи виконавчої влади (Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ України, Державну міграційну службу України), на територіальні органи яких і покладається безпосереднє практичне завдання зі здійснення названих адміністративних процедур. Такий широкий обсяг суб'єктів пояснюється передусім різноманітністю завдань управлінської діяльності в такій багатоаспектній сфері як публічне управління справами громадянства, еміграції та імміграції.

Іншою специфічною ознакою адміністративних процедур у досліджуваній сфері можна назвати те, що обов'язковою умовою ініціації здійснення цих процедур є звернення фізичної особи – громадянина

¹⁸ Вихід із громадянства України. Міністерство закордонних справ України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://mfa.gov.ua/ua/consular-affairs/conszdy/grom/withdrawal>.

¹⁹ Порядок провадження за заявами та поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень: затвердж. Указом Президента України від 27.06.2006 р. № 588/2006. Законодавство України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/215/2001#n62>.

²⁰ Оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання. Державна міграційна служба України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://dmsu.gov.ua/poslugi/dokumenti-dlya-vijzdu-za-kordon/oformlennya-dokumentiv-dlya-vijzdu-gromadyan-ukrajni-za-kordon-na-postijne-prozhivannya.html>.

²¹ Про затвердження Порядку провадження за заявами про оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання : Наказ МВС України від 16.08.2016 р. № 816. Законодавство України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1241-16>.

²² Про імміграцію : Закон України від 7 червня 2001 року № 2491-III. Відомості Верховної Ради України від 12.10.2001. № 41, Ст. 1.

²³ Про затвердження порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2002 р. № 1983. Законодавство України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-%D0%BF>.

²⁴ Про затвердження Тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідки на постійне проживання та тимчасове проживання : Наказ МВС України від 15.07.2013 р. № 681. Законодавство України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-%D0%BF>.

України, іноземця або особи без громадянства. Для порівняння автор наводить приклад, що стосується в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства: при першому перетині кордону паспортні документи (або документи, що посвідчують особу без громадянства) зазначених осіб реєструються органами Державної прикордонної служби. Для здійснення цієї процедури реєстрації Державній прикордонній службі не потрібні заяви та звернення осіб, які в'їжджають; підставою для її застосування є сам юридичний факт перетину зазначеними особами державного кордону, що дає можливість віднести таку процедуру до категорії втручальних²⁵. Інша річ – отримання, наприклад, дозволу на імміграцію або будь-якого іншого акту, отримання якого є кінцевим результатом адміністративних процедур у сфері міграції: для початку адміністративно-процедурної діяльності в цій сфері обов'язково потрібні заява чи звернення суб'єкта, що потребує проведення конкретної процедури, тобто це виключно заявні процедури.

Для виокремлення ще однієї риси, яку автор вважає специфічною ознакою досліджуваних адміністративних процедур, потрібно згадати наведену раніше класифікацію адміністративних процедур за характером діяльності та проаналізувати процедури у сфері міграції за цими критеріями. Легко помітити, що всі вони в першу чергу належать до категорій правонаділяючих процедур, тобто спрямовані на надання фізичним особам певних прав (стати громадянином або перестати бути ним; законно мешкати в Україні або покинути її для постійного мешкання в іншій країні) та статусів (наприклад, громадянина).

Водночас деякі процедури, окрім зазначеного, додатково виконують контрольно-наглядові функції. Як зазначалося вище, при оформленні документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання відбувається перевірка заявника на відповідність умовам, за яких таке право має бути йому надане; аналогічний процедурний етап спостерігається і при отриманні дозволу на імміграцію. Так, згідно із п. 9 Постанови Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. «Про затвердження порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень» Державна міграційна служба, її територіальні органи та підрозділи готують звернення, за яким органи МВС, Національної поліції, СБУ, Робочий апарат Укрбюро Інтерполу, Держприкордонслужба відповідно до своєї компетенції протягом одного місяця вживають заходів із виявлення серед осіб, які подали заяву про надання дозволу на імміграцію, таких, яким такий дозвіл не може бути наданий відповідно до ст. 10 Закону України «Про імміграцію»²⁶. Зазначене дає можливість стверджувати, що адміністративні процедури у сфері міграції мають складний комплексний характер.

Автор вважає за доцільне також сказати про потенційне розширення адміністративно-процедурного арсеналу публічного управління у досліджуваній сфері за рахунок конкурсно-екзаменаційних процедур. Ідеться про запровадження обов'язкового сертифікаційного іспиту з української мови для осіб, які бажають отримати українське громадянство, передбачене Указом Президента України від 31 травня 2018 року²⁷. Наразі деталізація умов проведення цього іспиту ще не підготовлена Кабінетом Міністрів України. Вони потребують саме адміністративно-процедурного нормативного оформлення.

Під адміністративною процедурою у сфері міграції необхідно розуміти встановлену й закріплену нормативно-правовими нормами модель взаємодії адміністративних органів у сфері міграції та їх посадових осіб із фізичними особами – громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, яка визначає зміст, послідовність і часові рамки конкретних дій під час вирішення індивідуальних адміністративних справ щодо набуття або припинення громадянства України, виїзду громадян України на постійне проживання до інших країн або в'їзду іноземних громадян та осіб без громадянства на постійне проживання до України.

Підбиваючи підсумки аналітичного розгляду адміністративних процедур у сфері міграції, варто зазначити, що вони мають низку як загальних для адміністративних процедур, так і специфічних ознак. До перших належить впорядкованість конкретних дій у межах окремої процедури; визначеність нормативно-правовими актами різної юридичної сили (переважно підзаконними); задоволення законних прав і інтересів фізичних осіб як головна мета адміністративно-процедурної діяльності в досліджуваній сфері.

²⁵ Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів / пер. з нім. Київ : Тандем, 2006. с. 5.

²⁶ Про затвердження порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2002 р. № 1983. Законодавство України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-%D0%BF>.

²⁷ Про невідкладні заходи щодо зміцнення державного статусу української мови та сприяння створенню єдиного культурного простору України : Указ Президента України від 31.05.2018 р. № 156/2018. Президент України: офіційне інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1562018-24258>.

Анотація

Наукова стаття присвячена розкриттю поняття та ознак адміністративної процедури у сфері міграції. Запропоновано під адміністративною процедурою у сфері міграції розуміти встановлену й закріплену нормативно-правовими нормами модель взаємодії адміністративних органів у сфері міграції та їх посадових осіб із фізичними особами – громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, яка визначає зміст, послідовність та часові рамки конкретних дій під час вирішення індивідуальних адміністративних справ щодо набуття або припинення громадянства України, виїзду громадян України на постійне проживання до інших країн або в'їзду іноземних громадян та осіб без громадянства на постійне проживання до України.

Виокремлено дві групи ознак у сфері міграції: загальні та спеціальні. До загальних ознак належать впорядкованість конкретних дій у межах окремої процедури; визначеність нормативно-правовими актами різної юридичної сили (переважно підзаконними); задоволення законних прав і інтересів фізичних осіб як головна мета адміністративно-процедурної діяльності в досліджуваній сфері.

Особливості адміністративних процедур у сфері міграції полягають у специфіці суб'єктного складу сторін адміністративно-процедурних відносин; у наявності процедур виключно заявного типу ініціювання; у комплексному характері адміністративних процедур у досліджуваній сфері, де загальна правонаділяюча спрямованість доповнюється окремими рисами контрольно-наглядових процедур.

Summary

The scientific article is devoted to the disclosure of the concept and features of the administrative procedure in the field of immigration. The proposed administrative procedure in the field of migration needs to understand the established and fixed model of interaction between administrative bodies in the field of migration and their officials with individuals – citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons, which determines the content and time frame in the course of resolving individual administrative cases concerning the acquisition or termination of citizenship of Ukraine, departure of citizens of Ukraine for permanent residence in other countries, or entry of foreign nationals and stateless persons for permanent residence in Ukraine.

There are two distinct groups of features in migration: general and special. Common features include the ordering of specific actions within a separate procedure; certainty of legal acts of different legal force (mainly by-laws); satisfaction of legal rights and interests of individuals as the main purpose of administrative and procedural activity in the research area.

The peculiarities of administrative procedures in the field of migration are, first, the specifics of the subjective composition of the parties to the administrative and procedural relations; second, the existence of procedures of exclusively the type of initiation; Finally, in the complex nature of administrative procedures in the field of research, where the general law enforcement focus is complemented by certain features of control and supervisory procedures.

Використана література:

1. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київськ. ун-ту права. 2009. № 3. С. 8–14.
2. Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова. Москва : Юристъ, 2005. 703 с.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. К. : Факт, 2003. 496 с.
4. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів / пер. з нім. Київ : Тандем, 2006. 180 с.
5. Вихід з громадянства України. Міністерство закордонних справ України: офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://mfa.gov.ua/ua/consular-affairs/conszdy/grom/withdrawal>.
6. Гусаров С. Визначення понять адміністративної процедури та адміністративного процесу в адміністративному праві України / С. Гусаров, В. Білоус // Вісник Акад. упр. МВС. 2008. № 3. С. 6–18.
7. Демин А.А. Материальное и процессуальное в административных правоотношениях. Административное право и процесс. 2007. № 2. С. 6–9.

8. Державна міграційна служба України : офіц. сайт [Електронний ресурс]. – URL: <https://dmsu.gov.ua/find.html>.
9. Кононов П.И. Административно-процессуальное законодательство и проблемы его кодификации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2001. 39 с.
10. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / за заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2007. 416 с.
11. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія практика застосування : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. Ірпінь, 2007. 20 с.
12. Лазарев И.М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005. 202 с.
13. Оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання. *Державна міграційна служба України: офіц. сайт* [Електронний ресурс]. – URL: <https://dmsu.gov.ua/poslugi/dokumenti-dlya-vijzdu-za-kordon/oformlennya-dokumentiv-dlya-vijzdu-gromadyan-ukrajini-za-kordon-na-postijne-prozhivannya.html>.
14. Порядок провадження за заявами та поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень: затвердж. Указом Президента України від 27.06.2006 р. № 588/2006. *Законодавство України: офіц. сайт* [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/215/2001#n62>.
15. Про затвердження Порядку провадження за заявами про оформлення документів для виїзду громадян України за кордон на постійне проживання : Наказ МВС України від 16.08.2016 р. № 816. *Законодавство України: офіц. сайт* [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1241-16>.
16. Про затвердження порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2002 р. № 1983. *Законодавство України: офіц. сайт* [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-%D0%BF>.
17. Про затвердження порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2002 р. № 1983. *Законодавство України: офіц. сайт* [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-%D0%BF>.
18. Про затвердження Тимчасового порядку розгляду заяв для оформлення посвідки на постійне проживання та тимчасове проживання : Наказ МВС України від 15.07.2013 р. № 681. *Законодавство України: офіц. сайт* [Електронний ресурс]. – URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1983-2002-%D0%BF>.
19. Про імміграцію : Закон України від 7 червня 2001 року № 2491-III. Відомості Верховної Ради України від 12.10.2001. № 41, ст. 197.
20. Про невідкладні заходи щодо зміцнення державного статусу української мови та сприяння створенню єдиного культурного простору України : Указ Президента України від 31.05.2018 р. № 156/2018. *Президент України: офіційне інтернет-представництво* [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1562018-24258>.
21. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України : Закон України від 21.01.1994 р. № 3857-XII // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 18. Ст. 101 (в ред. від 28.08.2018 р.).
22. Снігур В.М. Міграційний режим в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 19 с.
23. Студеникина М.С. Процессуальные формы осуществления правосудия по административным делам. Судебная реформа в России : сб. науч. тр. / под. ред. Ю.А. Тихомирова. Москва : Городец, 2001. 207 с.
24. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Административные процедуры и право. Журнал российского права. 2002. № 4. С. 3–13.

Yurii Yermakov,

*Applicant for the Department of Administrative and Customs Law
University of Customs and Finance*

Personnel policy of public administration bodies in Ukraine: problems of administrative legal support

Кадровая политика органов публичной администрации в Украине: проблемы административно-правового обеспечения

Pavel Evdokimov

Key words:

legal regulation of personnel supporting, public administration, legal foundations of public administration, legal status of a state servant, performance evaluation, staff rotation, staff selection, staffing.

Ключові слова:

правовое регулирование кадрового обеспечения, государственное управление, правовые основы государственной службы, правовой статус государственного служащего, аттестация, ротация кадров, отбор кадров, подбор кадров, кадровый резерв.

Постановка проблемы. В Украине сегодня актуализировалась проблема усовершенствования кадровой политики органов публичной администрации, отражающей концепцию подготовки кадров как инструмента формирования отечественной правящей элиты. На современном этапе трансформации государства происходит и реформирование его институтов. В связи с этим изменяются и задачи государственного управления, а одной из основных причин негативных явлений остаётся несовершенство кадровой политики в органах публичной администрации. Несмотря на то, что с начала социальных преобразований прошло уже достаточно времени, освещение в научной литературе проблемы эффективности государственной кадровой политики остается недостаточным. Решение проблем, связанных с формированием и развитием кадрового состава органов публичной администрации, требует от руководства кадровых служб органов публичной администрации существенной модернизации применяемых методов работы с персоналом на базе последних научно-практических достижений, синтезированных и обогащенных опытом кадровых практик государственных и коммерческих структур¹. В связи с этим все большее внимание уделяется изучению практики применения новейших инновационных кадровых инструментов, а также выявлению основных тенденций в трансформации кадровой политики в органах публичной администрации.

Изменения в социально-политическом устройстве поднимают вопрос о том, становится ли служба в органах публичной администрации профессиональной управленческой деятельностью. Возникает потребность в формировании качественно новой личности работников органов публичной администрации. В условиях социальной трансформации особое значение имеет развитие системы высшего образования в подготовке управленческих кадров как необходимое условие реализации их функций в государственном управлении.

Анализ последних исследований и публикаций. Анализ научных исследований свидетельствует, что в последние годы вопросу сути государственной политики в контексте концепции кадровой политики органов публичной администрации уделяется достаточное внимание. Так, среди ученых, которые исследуют различные аспекты рассматриваемого вопроса, следует отметить С. Дубенко, Н. Дьяченко, В. Куприйчука, В. Лугового, Н. Нижника, В. Олуйко, Н. Федчуна, О. Батанова, В. Куйбиду, С. Марковского, Н. Микулу, В. Негоду, Т. Пахомову, М. Пухтинского, А. Ткачука, В.П. Мица, Г.В. Щекина и другие. Однако многие научно-практические аспекты всё ещё остаются не разработанными или разработанными недостаточно, в частности это касается изучения подходов к формированию кадровой политики органов публичной администрации.

Формулирование целей. Целью статьи является исследование особенностей административно-правового обеспечения кадровой политики органов публичной администрации в Украине.

¹ Службове право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 146–147.

Изложение основного материала. Модернизированные реформы, направленные на реализацию национальных интересов в контексте развития Украины как демократического социального государства, обусловили внедрение новых подходов в сфере государственной кадровой политики. Разработка научно-обоснованной государственной кадровой политики является главной потребностью общества, важнейшим условием укрепления государства. Государство объектом своего влияния имеет все кадры общества, все человеческие ресурсы². Однако объектом непосредственного государственного управления является особенный состав государственной службы, кадры органов публичной администрации.

Как свидетельствует историческая практика, формирование государственной кадровой политики является достаточно сложным, многогранным процессом. Он может быть результативным лишь в случае соблюдения определенных условий, включает в себя последовательное осуществление ряда научно-исследовательских, организационно-управленческих, политических и законодательных действий. Кадры являются наиболее стабильным элементом общества и государства, носителем их традиций и опыта. Именно кадры сохраняют эти качества даже во время изменения общественно-политического устройства, структуры строя государства.

Кадровая политика государства – это, в первую очередь, наука. Как наука она призвана в идеях, принципах, критериях отражать закономерность развития реальных кадровых процессов, постоянные связи и отношения, что дает им определенную качественную характеристику, определяет основные черты и принципы кадровой работы. Государственная кадровая политика и многогранная деятельность ее реализации является социальным регулируемым процессом, целенаправленным и высокоорганизованным институтом власти, одним из важнейших управленческих рычагов.

Государственная кадровая политика представляет систему официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности государства по организации и регулированию кадровых процессов и отношений³. Это критерии оценки кадров, пути совершенствования подготовки, переподготовки и повышение квалификации персонала, рационального использования кадрового потенциала страны.

Главной целью государственной кадровой политики являются прогнозирование и программирование кадрового обеспечения, определение стратегического видения формирования, профессионального развития и рационального использования кадров, всех трудовых ресурсов страны.

Механизмом реализации государственной кадровой политики является комплекс кадровых норм, принципов, способов, которые обеспечивают рациональный подбор, подготовку, использование и развитие человеческого потенциала в разных сферах деятельности, а механизмом ее формирования является совокупность действий субъектов, направленных на разработку системы управления человеческими ресурсами и формирования ее потенциальных возможностей. Государственная кадровая политика не должна быть узко прагматичной, рассчитанной только на кадровое обеспечение, решение текущих заданий, а должна учитывать тенденции реформирования государства и общества⁴. Необходимо разрабатывать кадровую политику и сегодняшнего, и будущего государства.

Сложными являются задачи и функции, возложенные на органы государственной власти, управленческой элиты, привлечение к системе управления молодых, профессионально подготовленных кадров. С целью внедрения государственной политики относительно привлечения перспективной молодежи к государственной службе проводится отбор студенческой молодежи из высших учебных заведений для включения ее в кадровый резерв на замещение должностей государственных служащих и вообще в кадровый резерв на должности специалистов.

Проблемными вопросами государственной кадровой политики являются устаревшие формы организации труда и менеджмента, технологии производства и технического оснащения, слабая адаптация законодательной базы, которые не дают процессам управления персоналом правовой обоснованности и защищенности, не учитывают европейские стандарты в кадровой сфере.

² Тищенко О.П., Королук Т.О. Реформування моделі управління людськими ресурсами державної служби. Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права. 2017. № 1 (61). С. 343–353.

³ Олуйко В.М., Примуш Р.Б. Професійний розвиток особистості службовців у процесі кар'єрного зростання. Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права. 2017. № 1 (61). С. 356–374.

⁴ Горбатенко В. Конституційні засади проведення адміністративної реформи в Україні та удосконалення системи органів виконавчої влади. Офіційний вебсайт Міністерства юстиції України. 2015 URL: <http://www.old.minjust.gov.ua/41>.

Главным внутривластным приоритетом государственной региональной кадровой политики являются построение современного правового государства европейского типа, децентрализация власти, где особую роль отводят государственной службе и службе в органах местного самоуправления, обеспечивающих законность политических решений, целенаправленность государства (регионов) как института, качественный уровень реализации конституционных гарантий граждан путем стабильного и беспереывного предоставления публичных услуг⁵.

Современное положение кадрового обеспечения государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, организаций, что обеспечивают выполнение Украинским государством своих функций, на современном этапе определить как удовлетворительное нельзя. Ощущается острая необходимость в квалифицированных кадрах, общеопределяющим является кризис «руководства», особенно среднего звена. Имеется дефицит квалифицированных кадров на фоне безработицы. На сегодняшний день единая кадровая политика относительно государственных предприятий и организаций, которые обеспечивают выполнение функций государства, практически отсутствует⁶. На протяжении многих лет к решению кадровых вопросов подходили односторонне, а именно: в каждом работнике видели, в первую очередь, послушного исполнителя, который реализует указания руководителя.

На сегодняшний день характер трудовой деятельности существенно изменяется, что приводит к повышенным требованиям формирования и реализации кадровой политики в государстве. Особенно важен этот вопрос для управления персоналом в государственных органах. Основными требованиями к кадровой политике являются такие:

- государственная кадровая политика не должна быть декларативной и абстрактной, а наоборот, должна иметь творческий, действенный характер;
- как объект необходимо рассматривать все работающее население, все его уровни, то есть государственная кадровая политика должна быть единой;
- кадровая политика должна иметь новаторский, но не конкурентный характер, идти на несколько шагов впереди, быть прогнозированной, опережающей;
- современная государственная кадровая политика должна иметь последовательно демократический характер.

Необходимость разработки новой государственной кадровой политики, кадрового обеспечения вытекает из содержания тех задач, которые стоят сегодня перед государством. Нужны новые идеи, принципы и технологии решения кадровых вопросов, которые бы отражали современный уровень управленческой науки, практики и требования демократического общества. Для выполнения своих функций государству необходим аппарат служащих. В то же время профессиональные кадры необходимы всем структурам, которые функционируют в рамках государства⁷. Государство не может оставить эти кадры за рамками своего влияния, потому что без этого не может быть обеспечена нормальная жизнедеятельность людей, общества в целом.

Государственная кадровая политика определяет место и роль кадров в обществе, цель, задачи, важные направления и принципы работы государственных структур с кадрами, главные критерии их оценки, пути совершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации, рациональное использование кадрового потенциала страны.

Процессы государственного становления являются важными для всех сфер жизнедеятельности украинского общества. В стране формируются основы гражданского общества и современного демократического государственного строя на принципах разделения власти, действуют независимые системы выполнения вертикали, судебной власти, системы парламентаризма и местного самоуправления⁸. На решение составляющих общественных приоритетов, создание эффективной системы государственного управления и выведение страны из трансформационного кризиса нацелены осуществление концепции государственной региональной политики, ее механизмы реализации государственной региональной политики, а именно осуществление кадрового обеспечения, которое предполагает:

⁵ Кулик Д.О. До проблеми припинення державно-службових відносин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція*. 2014. № 12. Т. 2. С. 70–72.

⁶ Гришук А.Б. *Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір* : монографія. Львів, 2018. 232 с.

⁷ Інституційне забезпечення кадрової політики у публічному управлінні : місія, роль та місце Національної академії державного управління при Президентові України : наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, А.І. Семенченко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2015. С. 35–36.

⁸ Пірен М.І. *Державна кадрова політика : шляхи елітизації*. Київ : Талком, 2014. 251 с.

- разработку комплекса мероприятий по соответствующему кадровому обеспечению органов исполнительной власти и органов местного самоуправления;
- определение критериев отбора кадров, их продвижение по службе, ротации на должностях в разных регионах страны, оценки труда;
- формирование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и служащих органов местного самоуправления, в том числе через краткосрочные специализированные курсы, которые готовятся с учетом новых требований;
- создание кадрового резерва руководящих работников органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и обеспечение систематической работы с лицами, зачисленными в кадровый резерв, в том числе путем стажировки и обучения в разных регионах страны.

Государственную кадровую политику составляет совокупность следующих мероприятий:

- подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров;
- отбор кадров для замещения должностей;
- увеличение престижных должностей, связанных с осуществлением функций государства;
- информационное обеспечение принятия кадровых решений;
- оценка эффективности работы кадров;
- обеспечение ответственности и предупреждение коррупции.

Направлениями осуществления государственной кадровой политики являются:

- кадровое обеспечение государственной службы;
- кадровое обеспечение государственных предприятий и организаций, которые обеспечивают выполнение функций государства;
- кадровое обеспечение службы в органах местного самоуправления.

Принципиальная, целенаправленная государственная кадровая политика в центре и на местах призвана преодолеть непрофессионализм и безответственность чиновников, искоренить их бюрократически коррумпированное отношение к удовлетворению законных прав и потребностей человека, основательно улучшить деятельность органов власти⁹.

Главным уровнем, интегрирующим все другие факторы преобразований административно-управленческих преобразований, является формирование современной государственной кадровой политики – украинской по своей сути, прогрессивно-реформаторской – по своему характеру, демократическо-правовой – по своей профессионально-функциональной ориентации и высоко духовной с точки зрения морально-этических принципов.

Итак, основными принципами построения и реализации государственной кадровой политики в стране являются:

- направленность на обеспечение потребностей людей, гарантия их прав и свободы;
- приоритетность национальных интересов;
- профессионализм и компетентность;
- оптимальное соединение полномочий и ответственности;
- политическая и религиозная нейтральность;
- открытость и прозрачность;
- учет местных и региональных особенностей;
- использование передового мирового опыта;
- формирование новой украинской национальной культуры¹⁰.

Целью государственной кадровой политики является формирование, подготовка, расстановка и рациональное использование высококвалифицированных национальных кадров в государственном секторе разных отраслей хозяйствования и в разных направлениях деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, создание национальной элиты. Важнейшей задачей является принятие законодательных актов, которые регулируют полномочия и структуру государственных органов¹¹.

⁹ Ващенко К.О. Професійна підготовка державних службовців : теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с. С. 187.

¹⁰ Нестерович В.Ф. Конституційно-правова модернізація органів державної влади у рамках утвердження демократії участі в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2016. № 1. С. 67–76.

¹¹ Кагановська Т.Є. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення державного управління в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ. 2012. 424 с.

Выводы. Таким образом, последовательное и целенаправленное формирование государственной кадровой политики отражается на реализации концепции государственной политики в целом и на улучшении качественного состава кадров органов публичной администрации, их профессионально-интеллектуальном уровне и результатах работы в осуществлении рыночных реформ. Кадровая политика органов публичной администрации является системой организационных, правовых и других мероприятий уполномоченных государством субъектов относительно формирования кадрового обеспечения органов публичной администрации, которые обеспечивают выполнение функций государства. Кадровая политика органов публичной администрации осуществляется уполномоченными государственными органами, которые определяют цель, задачи, принципы осуществления государственной кадровой политики, место и роль кадров в обществе, нормативно-правовые принципы и критерии оценки их деятельности, создают систему механизмов развития кадрового потенциала, усовершенствования его профессионализма, морально-этических качеств. Разработка научно-обоснованной кадровой политики является потребностью украинского общества, важнейшей предпосылкой укрепления государства. Для создания действенной системы кадровой политики в органах публичного управления видится целесообразным комплексный подход к формированию кадровой стратегии.

Анотація

В статье исследуются административно-правовые основы кадрового обеспечения органов публичной администрации, сложившихся на современном этапе развития украинского государства. На основе разработки понятия «кадровое обеспечение» в работе проанализирована широкая палитра аспектов функционирования системы обеспечения персоналом органов публичной администрации в Украине, а также исследованы действующие организационно-правовые основы реализации функций кадрового обеспечения органов публичной администрации. Проанализирована действующая система комплектования кадров органов публичной администрации, выявлены качественные недостатки и функциональные противоречия. В рамках характеристики правовых и организационных основ кадрового обеспечения органов публичной администрации выяснены общетеоретические вопросы кадрового обеспечения органов публичной администрации, его сущность, принципы, задачи, функции, методы и система. Рассматриваются формы и направления кадрового обеспечения органов публичной администрации, уточняются место и значение кадровой работы в системе кадрового обеспечения органов публичной администрации. Раскрывается сущность кадрового обеспечения как особого вида управленческой деятельности в социальном, правовом и управленческом ракурсах. В итоге предложена модель реформирования системы кадрового обеспечения органов публичной администрации в Украине на основе внедрения позитивного зарубежного опыта в этой сфере.

Summary

The article is devoted to the complex scientific researches administrative legal foundations of personnel supporting for the public administration at the current stage of the state's development. The content of the most used categories of state administration personnel in the science and legal regulation is considered, in particular, such as "work with personnel", "personnel work", "management of personnel support" from the standpoint of peculiarities of organizational principles of the respective activity. Based on the development of "personnel supporting" in a wide palette of analyzes of aspects of the personnel supporting of government at various levels in the Ukraine, and studied the existing institutional framework of realization of functions of public administration staffing. Analyzed the existing system of laws and regulations that govern the process of staffing government and asked the author's model of the Code of State Service of Ukraine. The following components of the functional structure of personnel support are distinguished: determination of organizational and legal bases of personnel policy in the state; training and selection of personnel (planning and determining the number of employees, the degree of their training, working with the reserve); admission to the civil service (definition of ways of taking up positions; placement of personnel); service (adaptation of personnel; estimation of remuneration and motivation of personnel; social security; use of human resources potential; work with the reserve; maintenance of official promotion of employees; assessment (control) of personnel; strengthening of the law and discipline in their activities (education); professional training and professional development; termination of

public service (social guarantees; dismissal; work with veterans). Based on the study of practices in legal regulation of public administration staffing in the comparative and legal aspect the dissertations determines the peculiarities of training qualified personnel for public administration. It also suggests a model for Ukrainian public administration personnel supporting reform with the aim to introduce effective foreign practices in this area.

Використана література:

1. Ващенко К.О. Професійна підготовка державних службовців : теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.
2. Горбатенко В. Конституційні засади проведення адміністративної реформи в Україні та удосконалення системи органів виконавчої влади. *Офіційний вебсайт Міністерства юстиції України*. URL: <http://www.old.minjust.gov.ua/41>.
3. Гришук А.Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір : монографія. Львів: 2018. 232 с.
4. Інституційне забезпечення кадрової політики у публічному управлінні : місія, роль та місце Національної академії державного управління при Президентіві України : наук. доп. / авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, А.І. Семенченко, Ю.П. Сурмін та ін.; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. Київ : НАДУ. 2015. 160 с.
5. Кагановська Т.Є. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення державного управління в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 424 с.
6. Кулик Д.О. До проблеми припинення державно-службових відносин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція*. 2014. № 12. Т. 2. С. 70–72.
7. Нестерович В.Ф. Конституційно-правова модернізація органів державної влади у рамках утвердження демократії участі в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2016. № 1. С. 67–76.
8. Олуйко В.М., Примуш Р.Б. Професійний розвиток особистості службовців у процесі кар'єрного зростання. *Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права*. 2017. № 1 (61). С. 356–374.
9. Пірен М.І. Державна кадрова політика : шляхи елітизації. Київ : Талком, 2014. 251 с.
10. Службове право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 340 с.
11. Тищенко О.П., Королюк Т.О. Реформування моделі управління людськими ресурсами державної служби. *Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права*. 2017. № 1 (61). С. 343–353.

Pavel Evdokimov,

*Applicant of the Department of Administrative and Commercial Law
Zaporizhzhia National University*

Concepts and features of postgraduate education police in Ukraine

Поняття й ознаки післядипломної освіти поліцейських в Україні

Oleksandr Zakharchenko

Key words:

postgraduate education, police officer, signs of postgraduate education, profile education, police education.

Ключові слова:

післядипломна освіта, поліцейський, ознаки післядипломної освіти, профільна освіта, освіта поліцейських.

Постановка проблеми. У реаліях сьогодення, коли в державі проводяться численні реформи, змінюються політичні сили, продовжується процес інтеграції України в Європейський Союз, набуває все більшої актуальності питання компетентності державних службовців. Суспільство все частіше звертає увагу на роботу чиновників і державних службовців. Спонукає до такої уваги й діяльність засобів масової інформації, які все частіше висвітлюють певні аспекти роботи державних інституцій, їх показники, досягнення, здобутки, а іноді й очевидні негативні недоліки в роботі. У цьому контексті особиста дисципліна, компетентність, наявність певного обсягу знань і вмінь державних службовців, а особливо поліцейських є найбільш очевидним показником роботи, адже ці особи повинні бути взірцем для суспільства. Не секрет, що всі перелічені якості досягаються шляхом постійної роботи над собою, поступового оновлення знань і вмінь, що можна отримати за допомогою післядипломної освіти. Отже, визначення поняття й ознак післядипломної освіти поліцейських є сьогодні найбільш актуальним напрямом наукового дослідження, урахувавши завдання та функції, покладені на органи Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Запропонований нами напрям дослідження не є новим, деякі аспекти післядипломної освіти, у тому числі й працівників правоохоронних органів, уже були предметом наукового дослідження таких учених, як В.Б. Авер'янов, В.В. Галунько, Р.С. Мельник, Т.О. Коломоєць, В.М. Бевзенко, В.Н. Дружинін, В.В. Сокурєнко, К.Ю. Мельник, О.О. Юхно, Ю.Ю. Басова, О.М. Бандурка, Н.М. Вапнярчук, В.С. Венедиктов, М.І. Іншин, М.М. Клемпарський, Л.С. Криворучко й інші. Поряд із цим варто констатувати, що відсутність комплексних досліджень щодо визначення сутності й ознак післядипломної освіти поліцейських зумовлює актуальність статті.

Метою статті є встановлення сутності поняття післядипломної освіти поліцейських і виявлення основних ознак такої освіти, які суттєво відрізняють її від інших галузей державного управління, для подальшого професійного розвитку працівників поліції.

Виклад основного матеріалу. На початку варто звернути увагу на те, що профільний Закон України «Про Національну поліцію»¹ не містить визначення поняття «післядипломна освіта поліцейських». Стаття 75 цього Закону лише визначає форми післядипломної освіти поліцейських (спеціалізації; перепідготовки; підвищення кваліфікації; стажування) та порядок організації проходження кожної з них. Так само не містить такого визначення й відомче Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції², яке визначає лише організаційно-правові засади організації післядипломної освіти працівників Національної поліції України.

Узагалі національне законодавство України містить лише одне загальне визначення поняття «післядипломна освіта» в статті 60 Закону України «Про вищу освіту»³. Так, згідно з наведеною нормою,

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. С. 1970. Ст. 379.

² Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24.12.2015 № 1625. Офіційний вісник України. 2016. № 11. С. 173. Ст. 485.

³ Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 37–38. С. 2716. Ст. 2004.

післядипломна освіта – це спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки особи шляхом поглиблення, розширення й оновлення її професійних знань, умінь і навичок або отримання іншої професії, спеціальності на основі здобутого раніше освітнього рівня та практичного досвіду. При цьому післядипломна освіта включає здобуття другої (наступної) вищої освіти – здобуття ступеня бакалавра (магістра) за іншою спеціальністю на основі здобутої вищої освіти не нижче ступеня бакалавра та практичного досвіду.

Як бачимо, наведене визначення містить у собі досить широке коло завдань, які виконує післядипломна освіта. Поряд із цим, на нашу думку, його не можна повною мірою застосувати у сфері післядипломної освіти поліцейських. По-перше, одним із завдань післядипломної освіти в загальному розумінні є отримання іншої професії, що в разі з поліцейськими є неможливим, ураховуючи спеціальний правоохоронний статус і виконувани ними функції. Так, за визначенням, яке надано В.Н. Дружиніним, професія – це сукупність форм діяльності, об'єднаних родинними особливостями об'єкта, змісту, засобів, організації, результату праці та вимогами до підготовки суб'єкта праці. У цьому понятті відображені різні рівні й різні сторони конкретних видів трудової діяльності: 1) об'єкт і предмет праці, його зміст, умови й організація; 2) цільова функція й характер результату праці; 3) особливості суб'єкта праці – його знання, навички, уміння, здібності; 4) економічні та соціальні сторони – працевлаштування, задоволення матеріальних потреб, утвердження соціального статусу; 5) вид діяльності, характерний для сукупності людей, об'єднаних єдиною спрямованістю, зайнятих у єдиній предметній галузі⁴.

Тобто професія є поняттям вузьким, яке має свої особливості й передбачає певну форму трудової діяльності, об'єднану родовими ознаками, якими в площині професійної діяльності органів Національної поліції є цільова функція та характер результатів праці: правоохоронна діяльність пов'язана із забезпеченням охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Отже, поліцейські не отримують іншої професії, здобувши додаткову освіту, а здобувають лише навички та поверхневе уявлення про її зміст, оскільки органи Національної поліції є єдиним органом в Україні, що виконує подібні завдання та функції.

Те саме стосується й отримання іншої спеціальності. За визначенням, яке міститься в законодавстві України, спеціальність – це складник галузі знань, за якою здійснюється професійна підготовка⁵. Відповідно до статті 13 профільного Закону, у складі поліції функціонують кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення, кожна із цих ланок функціонує, виконуючи спеціальні завдання. Поряд із цим поєднує ці ланки спрямованість на виконання правоохоронної функції та спеціальний статус службовців поліції, які під час несення служби, хоча й виконують різні за змістом завдання, усе ж таки мають однакову спеціальність, отриману в закладах вищої освіти зі спеціальними умовами навчання, що належать до сфери управління МВС і центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство внутрішніх справ. Крім того, особливістю професійної діяльності поліцейських, яка суттєво відрізняє її від іншої професійної діяльності, є однострій, наявність спеціальних звань, формений одяг.

Отже, поліцейські виконують специфічні функції, а професійна підготовка, особливості навчання й отримана спеціальність суттєво відрізняється від цивільних спеціальностей інших галузей виробництва та економіки.

Зроблені нами висновки спонукають до необхідності розробити і сформулювати власне розуміння поняття «післядипломна освіта поліцейських», яке пропонуємо визначити як спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки поліцейських на базі закладів вищої освіти зі спеціальними умовами навчання, що досягається шляхом поглиблення, розширення й оновлення професійних знань, умінь, навичок, підвищення морально-етичних цінностей та інших компетенцій з метою виконання завдань і функцій, покладених на органи національної поліції України.

Крім того, з метою більш чіткого окреслення завдань і функцій післядипломної освіти поліцейських вважаємо за необхідне внести зміни до статті 75 Закону України «Про Національну поліцію»⁶ і доповнити її визначенням поняття «післядипломна освіта поліцейських».

⁴ Психологія : підручник для гуманітарних вузів / під ред. В.Н. Дружиніна. Санкт-Петербург, 2001. 368 с.

⁵ Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 37–38. С. 2716. Ст. 2004.

⁶ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. С. 1970. Ст. 379.

Далі варто приділити увагу встановленню ознак післядипломної освіти як спеціальної форми освіти поліцейських. Щоб це зробити, як нам видається, необхідно звернути увагу на визначення кожного з видів післядипломної освіти й завдання, які виконує така освіта, передбачені Положенням про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції⁷.

Так, з аналізу профільного Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції одразу простежуються певні специфічні риси післядипломної освіти поліцейських, які суттєво відрізняються від подібних в інших галузях державного управління, а саме:

- така освіта чітко окреслена профільною спеціалізацією та здобувається виключно службовцями Національної поліції України (профільна спеціалізація);
- завдання, які виконує кожен із видів післядипломної освіти поліцейських, полягає в підвищенні професійного рівня службовців та осіб, які вперше приймаються на службу до лав органів Національної поліції з метою виконання завдань і функцій, покладених виключно на органи Національної поліції (відомча спеціалізація);
- післядипломна освіта покликана розвинути в поліцейського навички щодо поводження з вогнепальною зброєю, спеціальними засобами та спеціальною технікою, експлуатації транспортних засобів, засобів зв'язку (предметна спеціалізація);
- вона спрямована на розвиток психофізичних якостей службовця (суб'єктна спеціалізація).

Цікавою з теоретичного погляду є думка Н.О. Короткої, яка в науковому дослідженні спробувала окреслити ознаки післядипломної освіти як об'єкта публічного адміністрування. Так, науковець зазначила, що ознаками післядипломної освіти є: 1) публічний характер, який зумовлений метою та завданнями післядипломної освіти (підготовка висококваліфікованих кадрів для потреб держави); 2) післядипломна педагогічна освіта є інститутом підгалузі освітянського права межах галузі адміністративного права; 3) об'єктом регулювання є відносини, пов'язані зі спеціалізацією, перепідготовкою, підвищенням кваліфікації, стажуванням тощо; 4) суб'єктами відносин є органи адміністрування та заклади післядипломної освіти⁸.

Дещо іншої думки дотримується В.В. Олійник, який у контексті аналізу специфіки державного управління післядипломною освітою в Україні зазначив, що ознаками, які описують систему неперервної освіти загалом і зокрема післядипломного рівня, є такі:

- цілісність, при цьому єдність і цілісність системи неперервної освіти в Україні закріплені законодавчо;
- наступність. В освіті наступність передбачає неперервний зв'язок між різними її етапами та стадіями в історичному розвитку освітньої теорії та практики. Вона являє собою інтегративну властивість, що виникає внаслідок цілісності системи неперервної освіти;
- прогностичність. Система неперервної освіти загалом, кожна її ланка працює на майбутнє. Її цілі й завдання відображають не лише актуальні, а й перспективні запити та потреби в матеріальній і духовній сферах суспільного розвитку;
- гнучкість і мобільність. Система неперервної освіти спроможна реагувати на нові потреби суспільної практики, передбачувати їх, створювати сприйнятливий до змін структури. Це стосується, зокрема, цілей освіти, змісту програм, їх типу і тривалості, форм і методів організації навчання, кадрів, що залучаються до викладацької діяльності⁹.

Безперечно, кожна з наведених точок зору є логічною, тож на підставі наведених наукових поглядів на завдання та значення післядипломної освіти як окремої ланки системи освіти в Україні спробуємо сформулювати основні ознаки післядипломної освіти поліцейських. На нашу думку, їх необхідно розділити на загальні – ті, які можна зарахувати до всього інституту післядипломної освіти й, зокрема, освіти поліцейських, і спеціальні – ті, які можна зарахувати до ознак безпосередньо галузі післядипломної освіти органів національної поліції.

⁷ Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24.12.2015 № 1625. Офіційний вісник України. 2016. № 11. С. 173. Ст. 485.

⁸ Коротка Н.О. Післядипломна педагогічна освіта як об'єкт публічного адміністрування в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2014. № 10-1. Т. 1. С. 127–128.

⁹ Олійник В.В. Особливості формування системи післядипломної освіти як об'єкта державного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. № 3. С. 56–59.

На нашу думку, така класифікація ознак повинна виглядати так.

До загальних ознак післядипломної освіти поліцейських належать: 1) цілісність післядипломної освіти поліцейських, яка полягає у функціонуванні в Україні мережі закладів післядипломної освіти на базі ЗВО зі специфічними умовами навчання, що входять до структури Міністерства внутрішніх справ України; 2) прогностичність, що полягає в моделюванні навчального процесу з урахуванням нових форм і методів навчання, упровадження в систему освіти сучасних технологій і розробленні перспективних методів підготовки службовців з урахуванням вимог суспільства на майбутнє; 3) безперервність полягає в тому, що службовці під час несення служби постійно підвищують свій професійний рівень, знання уміння та навички;

До спеціальних ознак післядипломної освіти поліцейських, як нам видається, потрібно зарахувати такі: 1) має чітко виражену профільну спеціалізацію (здобувається виключно службовцями Національної поліції України); 2) має відомчу спеціалізацію (здобувається в закладах МВС України); 3) має предметну спеціалізацію (спрямована на розвиток спеціальних умінь і навичок службовців з урахуванням виконуваних функцій); 4) має суб'єктну спеціалізацію (спрямована на розвиток психофізичних якостей службовців).

Наведені нами ознаки післядипломної освіти поліцейських свідчать про те, що така освіта суттєво відрізняється від післядипломної освіти в інших галузях державного управління. Це насамперед пояснюється специфікою діяльності органів Національної поліції, їхніми завданнями та функціями й відносною незалежністю органів внутрішніх справ у системі органів виконавчої влади України. Зазначений висновок спонукає до того, що й адміністративно-правове підґрунтя такої освітньої діяльності має також відрізнятися порівняно з іншими особливостями правової регламентації післядипломної освіти в інших галузях виробництва та державного управління.

Висновки. Отже, нами проведено ґрунтовний аналіз теоретичних основ післядипломної освіти поліцейських, визначено сутність поняття «післядипломна освіта поліцейських» і виявлено основні ознаки такої освіти, які, на нашу думку, є індивідуальними й притаманними лише інституту післядипломної освіти поліцейських. Уважаємо, що зроблені в статті висновки можуть слугувати серйозним теоретичним підґрунтям для подальшого наукового дослідження та розроблення моделей і шляхів удосконалення профільної освіти в органах Національної поліції України.

Анотація

У статті розглянуто зміст поняття післядипломної освіти поліцейських в Україні. Виділено основні ознаки післядипломної освіти поліцейських, які суттєво відрізняють таку освіту від загальної післядипломної освіти, ураховуючи специфіку правоохоронної діяльності органів Національної поліції України.

Summary

In this article the content of the concept of postgraduate education of police officers in Ukraine is considered. The basic features of postgraduate police education are distinguished, which significantly differentiate such education from general postgraduate education, taking into account the specifics of law enforcement activities of the National Police of Ukraine.

Використана література:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. С. 1970. Ст. 379.
2. Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24.12.2015 № 1625. *Офіційний вісник України*. 2016. № 11. С. 173. Ст. 485.

3. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37–38. С. 2716. Ст. 2004.
4. Психологія : підручник для гуманітарних вузів / під ред. В.Н. Дружиніна. Санкт-Петербург, 2001. 368 с.
5. Коротка Н.О. Післядипломна педагогічна освіта як об'єкт публічного адміністрування в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 10-1. Т. 1. С. 127–128.
6. Олійник В.В. Особливості формування системи післядипломної освіти як об'єкта державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 3. С. 56–59.

Concepts and signs of sports

Поняття та ознаки спорту

Vadym Kaplychnyi

Key words:

physical culture, sport, physical activity, physical activity, achievement, health, physical education.

Ключові слова:

фізична культура, спорт, фізична активність, рухова активність, досягнення, здоров'я, фізичне виховання.

Актуальність теми. У науковій літературі поняття «спорт» має стале сприймання в широкому та вузькому розумінні.

У вузькому розумінні спорт (як спортивна діяльність) – це добровільна індивідуальна і (або) колективна, професійна й (або) аматорська, систематична і (або) періодична діяльність, невід'ємно пов'язана зі змагальними елементами фізичного та /або інтелектуального навантаження і з регулярно організованими і проведеними за встановленими правилами змаганнями інтегральних (фізичних, емоційно-психологічних та інтелектуальних) здібностей і досягнень її учасників, фіксацією й оцінкою зазначених досягнень, а також спеціальна практика підготовки до цієї діяльності й окремі суспільні відносини, що виникають у зв'язку з організацією та забезпеченням зазначеної діяльності, а також з її аудіовізуальним та іншим медійним висвітленням. У широкому розумінні спорт – це система суспільних відносин, що виникають із зазначеної вище діяльності або пов'язаних із нею, що забезпечують її інституційна і нормативна підсистеми¹.

Зазначений підхід заснований на затверджених у міжнародних актах поняттях, що регламентують спорт як соціальне інституційне явище. У доповіді Міжвідомчої цільової групи Організації Об'єднаних Націй зі спорту з метою розвитку та миру² зазначено, що поняття «спорт» охоплює всі форми фізичної активності, які сприяють забезпеченню хорошої фізичної форми, психічного благополуччя і соціальної взаємодії. Воно включає в себе ігри, розваги, рекреаційні або конкурентоспроможні спортивні заходи, а також спортивні та традиційні ігри. У «Спортивній хартії Європи»³, яка була ухвалена в 1992 р. на конференції міністрів спорту держав Європи, дається таке визначення спорту: «спорт означає всі форми фізичної активності, які через випадкову або організовану участь спрямовані на вираження або вдосконалення фізичного та психічного благополуччя, формування соціальних відносин або досягнення результатів у змаганнях усіх рівнів»⁴.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до наведеного, спорт – це: по-перше, діяльність; по-друге, змагальність; по-третє, фізична активність; по-четверте, досягнення результату; по-п'яте, покращення здоров'я та фізичної форми, психічного стану; по-шосте, соціальне інституційне явище; по-сьоме, система заходів; по-восьме, випадкова або організована участь у змаганнях усіх рівнів; по-дев'яте, формування соціальних відносин.

На нашу думку, усі перелічені характерні особливості суперечать одна одній або не притаманні такому явищу, як спорт, оскільки зникли під час розвитку даного явища в історичному процесі.

Законодавець також у Законі України «Про фізичну культуру і спорт» наводить визначення терміна «спорт», під яким розуміється діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, спрямована на виявлення й уніфіковане порівняння досягнень людей у фізичній, інтелектуальній та іншій підготовленостях шляхом проведення спортивних змагань та відповідної підготовки до них.

¹ Соловьев А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте : монография. Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. Москва, 2011. 383 с.

² Nations Unies (2003), Le Sport Au Service Du Developpement Et De La Paix: Vers La Realisation Des objectifs du millenaire pour le developpement, Rapport de leguipe de travail interinstitutions des Nations Unies sur le sport an servise du developpement et de la paix.

³ Спортивная хартия Европы (принята в мае 1992 г.). Центральная отраслевая библиотека по физической культуре и спорту. 2017. URL: lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1542.

⁴ Сутула В. Узагальнююче визначення поняття «спорт» як один з базових конструктивів узагальнюючої теорії фізичної культури та теорії спорту. Слобожанський науково-спортивний вісник. 2018. № 1 (64). С. 89–96.

Щодо даної дефініції, то тут характерні особливості такі: по-перше, що це діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту; по-друге, виявлення й уніфіковане порівняння досягнень людей у фізичній, інтелектуальній та іншій підготовленостях; по-третє, порівняння шляхом проведення спортивних змагань; по-четверте, підготовка до спортивних змагань.

Розглянемо сутність зазначених особливостей.

На початку розглянемо сутність понять «діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту», «спортивна діяльність», «фізична активність».

Відповідно до нормативно-правових актів, суб'єкти сфери фізичної культури і спорту – це фізичні або юридичні особи, які провадять діяльність із метою розвитку фізичної культури і спорту. Суб'єктами сфери фізичної культури і спорту є фізичні особи, які займаються фізичною культурою і спортом, зокрема спортсмени; фахівці сфери фізичної культури і спорту; заклади фізичної культури і спорту; відповідні органи державної влади й органи місцевого самоврядування⁵. З наведеного видно, що в поняття «діяльність суб'єктів сфери фізичної культури і спорту» включені суб'єкти, що беруть безпосередню участь у спорті як спортсмени, які в результаті фізичної натренованості та фізичних здібностей беруть участь у спортивних змаганнях, після проведених тренувань і професійних відборів, водночас до зазначених суб'єктів відносять тренерів і адміністративний склад сфери спорту, посадових осіб органів влади, що ухвалюють управлінські рішення в даній сфері, приватні юридичні структури в галузі спорту. Діяльність цих суб'єктів охоплюється окремими дефініціями поняття «спорт», що, на нашу думку, розширює необмежено зазначене поняття, розмиває його сутність.

У Законі України «Про фізичну культуру і спорт» зазначено, що спортивна діяльність – це заходи, що здійснюються суб'єктами сфери фізичної культури і спорту для розвитку спорту.

Інша дефініція спортивної діяльності – завжди спеціальна діяльність у певному виді спорту. Спортивні якості, які виробляються у процесі заняття спортом, залежать від особливостей даного виду спорту. Спортсмен у процесі тренувань намагається розвинути ті здібності, які необхідні для даного виду спорту, інші розвиваються в межах кропіткої роботи для отримання результату в певному виді спорту. Тобто і в першому і в другому випадках встановлено протилежні змістовні характеристики «спортивної діяльності», у першому випадку в основу кладуться заходи, що використовуються суб'єктом, у другому випадку – спеціальна діяльність з ознакою постійності. Не можна погодитися з думкою, що спортивна діяльність – це засоби, оскільки це постійний рух. Отже, спортивна діяльність – це безперервний рух суб'єкта, спрямований на вдосконалення свого тіла, своїх фізичних знань, умінь і навиків для участі у змаганнях для здобуття перемоги, але не можна обмежувати дане поняття лише фізичною досконалістю, спортивна діяльність охоплює і рух до створення й удосконалення технічних засобів, які потрібні для участі у змаганнях і конкурсах. Ця діяльність також передбачає рух з удосконалення вмінь, знань і навиків у кіберзмаганнях, тобто в основі даного терміна – рух з удосконалення одноосібних або колективних знань, умінь і навичок (в окремих випадках за допомогою фахово підготовлених осіб) для участі у змаганнях, які обмежені відповідними правилами. Водночас суб'єкти управління у сфері спорту не належать до категорії «спортивна діяльність», їхню діяльність можна виокремити як ту, яка здійснюється у сфері спорту. Не можемо погодитися також із твердженням, що діяльність людини пов'язана лише із задоволенням особистих потреб⁶, на нашу думку, людська діяльність може бути спрямована на розвиток соціуму, мати не корисливі мотиви, для розвитку сторонніх осіб.

Необхідно зауважити, що категорії «спортивна діяльність» і «фізична активність» взаємопов'язані. Водночас категорія «діяльність» охоплює більш широкий круг явищ і процесів, у яких бере участь людина, а спортивна діяльність спрямована на покращення своїх знань, умінь і навичок для участі у змаганні. «Фізична активність» характеризує лише фізичну (природну, тілесну) активність людини, тобто активність людини, пов'язану з використанням нею у процесі підготовки й участі у змаганнях лише, деякою мірою, «власного тіла». Однак у такому формулюванні категорія «фізична активність» не відображає інформацію про умови тілесної практики, тобто про специфічні засоби, які використовуються людьми в цьому процесі. Тим самим не вирізняється те особливе, що характеризує саме спорт, що відрізняє цей вид «фізичної

⁵ Суб'єкти сфери фізичної культури і спорту : постанова Кабінету Міністрів України № 1207 від 27 грудня 2018 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ТМ061967?an=2&scop=43&fcp=419>.

⁶ Сутула В. Узагальнююче визначення поняття «спорт» як один із базових конструктів узагальнюючої теорії фізичної культури та теорії спорту. Слобожанський науково-спортивний вісник. 2018. № 1 (64). С. 89–96.

активності» людей від інших, наприклад, різних видів фізичної праці, фізичної активності в побуті тощо. Очевидно, що основним засобом, за допомогою якого практично реалізується фізична активність людей у процесі підготовки до змагань і участі в них, є фізичні вправи, тобто такі вправи, які не мають для людини прямого утилітарного значення (не приносять миттєвої вигоди, користі)⁷.

Основною ознакою, що характеризує спорт, є підготовчий етап до змагань і самі змагання.

Змагання – це об'єктивний спосіб демонстрації досягнутого рівня підготовленості, спосіб оцінки і порівняння досягнень окремих спортсменів і команд. Вони є системоутворюючим чинником спорту. У свою чергу, системоутворюючим чинником змагань є результат⁸.

Змагальна діяльність – це демонстрація у змаганнях можливостей спортсмена відповідно із правилами і способами ведення боротьби в певному виді спорту; це прийоми та дії, які застосовує спортсмен у грі, поєдинку, сутичці, на дистанції для досягнення результату⁹. Ознаками даного виду діяльності є: наявність встановлених правил змагань; відсутність антагонізму. Змагальна діяльність заснована на цілі – засобах – результаті.

Спортивні змагання – це своєрідна модель людських взаємин, які реально існують у світі: боротьби, перемог і поразок, спрямованості до постійного вдосконалення, досягнення найвищого результату, творчих, престижних і матеріальних цілей. У змаганнях виявляється дієвість організаційних, матеріально-технічних основ підготовки, системи відбору і виховання резерву для спортивних кадрів, кваліфікація тренерських кадрів і ефективність системи підготовки спеціалістів, рівень спортивної науки і результативність системи науково-методичного і медичного забезпечення підготовки тощо¹⁰.

В основі змагальності лежить ознака конкуренції між усіма суб'єктами команди, яка бере участь у змаганнях.

До змагань спортсмена, команду спортсменів зазвичай готують кваліфіковані фахівці у відповідній сфері та медичні консультанти, що контролюють стан здоров'я зазначених суб'єктів, оскільки здебільшого спортивні змагання на результат можуть мати негативні наслідки для здоров'я. Медики також контролюють уживання спортсменами лікарських засобів для запобігання допінговим звинуваченням. Допінги – це речовини, які тимчасово посилюють фізичну і психічну діяльність організму. Інакше кажучи, це стимулятори. Звичайно, це дуже загальне визначення, однак воно відображає сутність дії допінгів¹¹, наприклад від вживання допінгу на спортивних змаганнях у 1968 р. у Греноблі помер 18-літній футболіст Жан Луїс Квидро. Він помер під час матчу. Того ж року 23-літній французький велосипедист Іве Моттін виграв велокрос із великою перевагою і вмер через два дні. Зазначимо, що два його товариші по команді Пауль Барнау і Мішель Файоль були притягнуті у Греноблі до суду за обвинуваченням у тому, що саме вони дали Іве Моттіну допінг (амфетамін), який був доставлений контрабандою з Італії. У Скво-Веллі загинув від прийому допінгу шведський лижник Стефансон¹². 21 вересня 1998 р. у Сполучених Штатах Америки (штат Каліфорнія) обірвалося життя найшвидшої жінки сторіччя, олімпійської чемпіонки, рекордсменки світу в бігу на 100 м (10,49 с) Флоренс Гріффін Джойнер. Вона померла від апоплексичного удару. Французький спортивний доктор і фахівець із питань допінгу Жан-П'єр Монденард вважає, що внаслідок використання анаболіків із посилюючим ефектом Флоренс позбавилася частини серцево-судинного¹³. Зазначені приклади яскраво демонструють ризики спорту для здоров'я особи.

Не всі види спорту передбачають обов'язкову наявність тренера та медичного фахівця під час участі у спортивних змаганнях.

Треба зауважити, що спортивні змагання регламентовані спеціальними правилами, специфічними для кожного виду спорту. Правила змагань обумовлюють: організацію змагань із даного виду спорту; види змагань і способи їх проведення; особливості місць проведення змагань, інвентар і обладнання; склад

⁷ Сутула В. Узагальнююче визначення поняття «спорт» як один із базових конструктів узагальнюючої теорії фізичної культури та теорії спорту. Слобожанський науково-спортивний вісник. 2018. № 1 (64). С. 89–96.

⁸ Хіменес Х. Змагання і змагальна діяльність у спорті. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/3762/1>.

⁹ Пітін М. Спорт як соціальне явище. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/4020/1/B5.pdf>.

¹⁰ Хіменес Х. Змагання і змагальна діяльність у спорті. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/3762/1>.

¹¹ Ізмайлова О., Щербак Ю. Допінг і боротьба з ним : методичний посібник. Полтава, 2005. 72 с.

¹² Ізмайлова О., Щербак Ю. Допінг і боротьба з ним : методичний посібник. Полтава, 2005. 72 с.

¹³ Проблема допінгу у спорті. URL: <https://ufsf.com.ua/antydopynh.html>.

суддівської колегії і її обов'язки; правила суддівства; правила поведінки та дій учасників тощо. У правилах змагань зазначається прагнення, за можливості, більш чітко диференціювати і зробити більш об'єктивними різні пункти, максимально зменшити вірогідність впливу зовнішніх чинників на результат змагань. Але, незважаючи на те, що багато пунктів правил віддзеркалюють параметри, які об'єктивно вимірюються (тривалість гри, час виходу на поміст або доріжку, паузу між підходами, спробами тощо), залишається велика кількість пунктів, виконання яких залежить від кваліфікації і совісті суддів. У тих видах спорту, у яких результат може визначатися за часом, відстанню тощо (плавання, легка атлетика, стрільба тощо), вплив суб'єктивних оцінок суддів на результат змагань невеликий. Хоча в ігрових, складнокоординованих видах, спортивних одноборствах суб'єктивна оцінка суддів, їхня здатність ухвалювати рішення суворо відповідно до правил змагань виявляються вирішальною для визначення зайнятих місць.

Міжнародні спортивні федерації постійно працюють над удосконаленням правил змагань, прагнуть зробити об'єктивною систему оцінки їхніх результатів, зробити змагання більш видовищними і цікавими для глядачів і засобів масової інформації. Документом, який виявляє умови проведення конкретних змагань, їхнє правове оформлення, є Положення про змагання. розроблення Положення про змагання та своєчасна розсилка зацікавленим організаціям покладається на організаторів даних змагань¹⁴.

Ще однією характерною ознакою спорту є мотивація у спорті у вигляді призу, визнання, престижу. Мотивація – це психічна властивість суб'єкта, що характеризує спрямованість активності. Її визначає збіг основних потреб із предметом їх задоволення. Мотивом у спорті є матеріальні блага, можливість, бажання отримувати призи, матеріальну та фінансову підтримку, винагороду тощо.

Мотиваційну сферу особистості спортсмена необхідно розглядати як структуру, у склад якої можуть входити утворення, локалізовані на різних рівнях особистісної організації. У зв'язку із цим мотиваційну сферу спортсмена необхідно розглядати як систему із принципово варіативним змістом на різних етапах багаторічної підготовки. Водночас функціональний принцип об'єднання допускає гнучку наявність у мотиваційній сфері спортсмена різних особистісних утворень і структур. Водночас мотиваційна сфера як система із вбудованим метасистемним рівнем має очевидну перевагу: вона змістовно збагачується, використовуючи весь потенціал метасистеми (особистості). Особистісні утворення, інкорпоруючись у мотиваційну систему, набуваючи динамічного потенціалу, забезпечують формування мотивації самодетермінації, самоактуалізації і самореалізації особистості спортсмена, особливо на етапі максимальної реалізації його індивідуальних можливостей¹⁵.

Треба наголосити також на тому, що історично термін «спорт» модифікується, окремі загальноприйняті ознаки, що були характерні для цього явища, втрачають головну позицію. Так, фізична активність є його ознакою поряд із фізичним фітнесом, але також виникають ознаки природних проявів людини (творча, логічна активність), що використовуються у грі в шахи, шашки, нарди, моделюванні (які здатні розвивати творче мислення, інтелект, покращувати пам'ять. Шахи, наприклад, розвивають тактичне мислення, яке впливає на результат поєдинку), водночас з'являються ознаки змагальності в галузі цифрових технологій. Кіберспорт потребує високої координації між руками й очима, водночас задіяні різні ділянки мозку. Усе це об'єднано бажанням брати участь у змаганнях і перемогами. Але також існує період підготовки до зазначених змагань, який теж охоплюється поняттям «спорт».

Треба зазначити, що шахи були визнані одним із видів спорту майже у 100 державах, а міжнародним олімпійським комітетом шахи визнані офіційним видом спорту в 1999 р. Але й тоді шахи не були включені до програми олімпійських ігор. Даний вид спорту не єдиний, який не потрапив на олімпіаду. У майбутньому інтелектуальні ігри можуть отримати індивідуальний статус (на прикладі Параолімпійських ігор)¹⁶.

Що стосується кіберспорту, то дотепер не з'ясовано питання приєднання його до спортивних ігор. Особливо щодо наявності в цьому виді спорту правовласника. На відміну від інших видів спорту, у кожній кіберспортивній дисципліні, тобто в кожній грі, є свій розробник та правовласник. Правовласник контролює процес використання його гри. Видавець комп'ютерної гри обирає один із двох варіантів ставлення до кіберспортивних турнірів. Він або дозволяє всім охочим безоплатно проводити чемпіонати

¹⁴ Регламентация і способи проведення змагань. URL: https://studopedia.su/8_15152_reglamentatsiya-i-sposobi-proveden-nya-zmagan.html.

¹⁵ Грецький О. Формування мотивації до спортивної діяльності на початковому етапі підготовки : дис. ... канд. біол. наук: 24.00.01. Львів, 2019. 210 с.

¹⁶ Чому шахи вважаються спортом? URL: <https://chess.lviv.ua/news/223>.

з дотриманням мінімальних формальностей, або контролює проведення ігор і дохід від змагань. Контроль полягає в тому, що видавець самостійно влаштовує турніри або продає право (ліцензію) на їх проведення за винагороду. Отже, правовласники своїми діями можуть або сприяти розвитку якоїсь дисципліни, або її стримувати, обмеживши доступ. Ні футбол, ні інші види спорту не мають правовласника, а отже, ніхто не може заборонити людям грати в такі ігри. Така особливість кіберспорту (наявність правовласника) призводить до того, що нині є певні труднощі з визнанням кіберспортивних дисциплін видами спорту¹⁷.

Тривалий час уважалося, що регулярна рухова активність і спорт знижують ризик захворювань, зокрема верхніх дихальних шляхів. Однак в останні роки доведено, що позитивно впливають на стійкість до захворювань лише помірні фізичні навантаження. Що стосується тренувальних і змагальних навантажень сучасного спорту, то вони пригнічують функцію імунної системи спортсменів, роблять їхні організми більш відкритими для різного роду інфекцій, проникнення вірусів і бактерій, а також ускладнюють процес лікування.

Отже, спорт перетворюється на бізнес, де можливо заробити на житті.

Висновки. Підбиваючи підсумок, зауважимо, що **спорт** – це історично складене багатогранне явище, яке охоплює діяльність із виявлення, розвитку й удосконалення спортивних знань, умінь і навичок, відпрацювання яких проходить у результаті постійних тренувань, із метою участі у змаганнях (із чітко встановленими та загальноновизнаними правилами) й отримання призів матеріального та морального характеру.

Ознаки спорту такі:

- 1) історично створене явище;
- 2) відпрацювання спортивних знань, умінь та навичок;
- 3) позазмагальне фізичне й інтелектуальне відтренування здібностей суб'єкта;
- 4) участь у змаганнях різного рівня та статусу;
- 5) система суб'єктів, які готують та безпосередньо беруть участь у змаганнях;
- 6) наявність установлених і загальноприйнятих правил і умов змагань;
- 7) моральна та матеріальна мотивація спортсменів.

Анотація

У науковій статті наведено авторську дефініцію терміна «спорт», виокремлено ознаки даного поняття. Здійснено розмежування фізичної культури та спорту. Доведено, що спорт охоплює будь-яку діяльність, зокрема і фізичну активність на виконання фізичних вправ для вдосконалення будь-яких знань, умінь, навичок, що дадуть можливість представити їх у змаганнях.

Summary

In this scientific article the author's definition of "sport" is given, the features of this concept are highlighted. A distinction is made between physical culture and sports. It has been proven that the sport covers any activity including physical activity to perform physical exercises for the improvement of any knowledge, skills, skills that will enable them to represent them in competitions.

Використана література:

1. Соловьев А. Российский и зарубежный опыт систематизации законодательства о спорте : монография. Комис. по спорт. праву Асс. юристов России. Москва, 2011. 383 с.
2. Nations Unies (2003), Le Sport Au Service Du Developpement Et De La Paix: Vers La Realisation Des objectifs du millenaire pour le developpement, Rapport de leguipe de travail interinstitutions des Nations Unies sur le sport an servise du developpement et de la paix.

¹⁷ Сідоренко Д. Кіберспорт – це вам не ігри. Юридична газета. 2019. № 27.

3. Спортивная хартия Европы (принята в мае 1992 г.). *Центральная отраслевая библиотека по физической культуре и спорту*. 2017. URL: lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1542.
4. Сутула В. Узагальнююче визначення поняття «спорт» як один з базових конструктивів узагальнюючої теорії фізичної культури та теорії спорту. *Слобожанський науково-спортивний вісник*. 2018. № 1 (64). С. 89–96.
5. Суб'єкти сфери фізичної культури і спорту : постанова Кабінету Міністрів України № 1207 від 27 грудня 2018 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/TM061967?an=2&scop=43&fcor=419>.
6. Хіменес Х. Змагання і змагальна діяльність у спорті. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/3762/1>.
7. Пітін М. Спорт як соціальне явище. URL: <http://repository.ldufk.edu.ua/bitstream/34606048/4020/1/B5.pdf>.
8. Измайлова О., Щербак Ю. Допінг і боротьба з ним : методичний посібник. Полтава, 2005. 72 с.
9. Проблема допінгу у спорті. URL: <https://ufsf.com.ua/antydopynh.html>.
10. Регламентация і способи проведення змагань. URL: https://studopedia.su/8_15152_reglamentatsiya-i-sposobi-proveden-nya-zmaganiy.html.
11. Грецький О. Формування мотивації до спортивної діяльності на початковому етапі підготовки : дис. ... канд. біол. наук: 24.00.01. Львів, 2019. 210 с.
12. Чому шахи вважаються спортом? URL: <https://chess.lviv.ua/news/223>
13. Сідоренко Д. Кіберспорт – це вам не ігри. *Юридична газета*. 2019. № 27. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/kibersport--ce-vam-ne-igri.html>.

Some features of the legal regulation of the grounds for conducting investigative measures by the subjects of operative-investigative activity in the legislation of Ukraine

Деякі особливості правового регулювання підстав проведення оперативно-розшукових заходів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності в законодавстві України

Volodymyr Kapustnyk

Key words:

operational investigative activities, operational search measures, grounds for conducting operational investigative measures, legal regulation, subjects of operational-search activity.

Ключові слова:

оперативно-розшукова діяльність, оперативно-розшукові заходи, підстави проведення оперативно-розшукових заходів, правове регулювання, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності.

Актуальність теми. Безпека держави та її громадян реалізується своєчасним отриманням, перевіркою інформації про злочинні наміри від злочинних зазіхань окремих осіб і злочинних груп. Оперативно-розшукові заходи (далі – ОРЗ) у плані своєчасного інформаційного забезпечення діяльності підрозділів кримінальної поліції – один з основних і дієвих інструментів оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) зазначених суб'єктів.

Шляхом проведення ОРЗ вирішуються завдання, зазначені у ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», а саме: здійснюються пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, про розвідувально-підбивну діяльність спеціальних служб іноземних держав і організацій із метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави¹.

Відповідно до змісту ст. 1 зазначеного Закону, ОРД складається із системи гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних і оперативно-технічних засобів. Тобто це дає підстави говорити про наявність різних характеристик, притаманних ОРЗ, зокрема й таких, які в окремих випадках обмежують права і свободи осіб, незважаючи на загальний захисний характер напрямів ОРД від злочинних посягань, на завдання усунення причин і умов учинення злочину, своєчасне виявлення і припинення протиправної поведінки².

Механізм правового регулювання проведення ОРЗ є обов'язковим елементом законності використання всіх можливостей оперативних підрозділів – суб'єктів ОРД під час здійснення як ОРД, так і оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування.

Водночас із моменту ухвалення Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» й дотепер не вирішено низку теоретично-правових питань, що стосуються інституту використання суб'єктами ОРД оперативно-розшукових заходів.

Уважаємо, що до найважливіших питань, що стосуються ОРЗ та потребують першочергового вирішення, належать відсутність у Законі «Про ОРД» визначення та класифікації зазначених заходів; нечітка визначеність

¹ Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135–XII. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

² Бандурка О. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч. I. Харків : Вид-во НУВС, 2002. 336 с.

формальних і матеріальних підстав й умов проведення ОРЗ різних видів³; неузгодженість між суб'єктами ОРД різних правоохоронних відомств щодо єдиного підходу до розуміння термінології й тактики використання ОРЗ, що спричиняє суперечність сприйняття окремих правових норм Закону «Про ОРД».

Аналіз останніх досліджень. Окремими проблемами використання ОРЗ суб'єктами ОРД цікавилися багато відомих учених, серед яких можна виділити О. Гапона, М. Грібова, П. Єрмакова, О. Кириченко, Д. Никифорчука, І. Сервецького, М. Стацака, М. Перепелицю, М. Погорецького, А. Ханькевича, І. Шинкаренка, В. Шендрика, С. Юдіна й інш. Серед закордонних досліджень можна виділити праці В. Брильова, С. Захарцева, В. Луговіка, Л. Ляха, А. Шумілова, О. Фірсова, К. Горяїнова, Ю. Кваши, К. Суркова, А. Чечьотіна, Р. Парділова, В. Хренкова й інш.

Водночас варто зазначити, що вивчення теорії ОРЗ фокусувалося в основному на окремих сторонах питання їх використання. Комплексному розгляду ОРЗ у монографічних дослідженнях увага майже не приділялася, хіба що за винятком праці відомого російського вченого С. Захарцева «Теорія і правова регламентація оперативно-розшукових заходів»⁴.

Отже, з урахуванням наукового огляду юридичної та спеціальної літератури, останніх змін у кримінальному процесуальному полі України (ухвалення Кримінального процесуального кодексу України й набуття ним чинності у 2012 р.) можна стверджувати, що дослідження сучасного місця ОРЗ у загальній теорії ОРД перебуває на початковій стадії.

Отже, **метою** статті є спроба автора дослідити специфіку сучасної правової регламентації проведення ОРЗ, на основі цього розробити та сформулювати пропозиції щодо внесення змін і доповнень в оперативно-розшукове законодавство України.

Виклад основного матеріалу. Проведення будь-якого ОРЗ потребує підстав і умов, передбачених оперативно-розшуковим законодавством, що само собою є також однією з ознак, що дозволяють відмежувати їх від інших дій або можливостей ОРД.

З урахуванням завдань, що вирішуються за допомогою ОРЗ, їх підготовка та проведення можливі лише за наявності достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою ОРЗ первинної оперативно-розшукової інформації про злочини, що готуються; осіб, які готують учинення злочину; осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання; безвісно відсутніх осіб; розвідувально-підприємливу діяльність спецслужб іноземних держав, організацій і окремих осіб проти України; реальну загрозу життю, здоров'ю, житлу, майну працівників суду і правоохоронних органів у зв'язку з їхньою службовою діяльністю, а також осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їхніх сімей і близьких родичів, з метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя; співробітників розвідувальних органів України у зв'язку зі службовою діяльністю цих осіб, їхніх близьких родичів, а також осіб, які конфіденційно співробітничали або співробітничали з розвідувальними органами України, та членів їхніх сімей із метою належного здійснення розвідувальної діяльності⁵.

Інформаційними джерелами первинної оперативно-розшукової інформації зазвичай є оцінка й аналіз суб'єктом ОРД оперативною обстановкою на об'єкті (території) оперативного обслуговування; проведення пошукових заходів та вивчення способу життя осіб, які становлять для правоохоронних органів оперативний інтерес; проведення заходів оперативно-розшукової превенції; аналіз архівних матеріалів кримінальних проваджень і оперативно-розшукових справ тощо.

Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 6 Закону «Про ОРД», як виняток деякі ОРЗ можуть проводитися на запити повноважних державних органів, установ і організацій про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної таємниці і до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках, а також осіб, яким надається дозвіл на перебування без супроводу в контрольованих та стерильних зонах, зонах обмеженого доступу, що охороняються, та критичних частинах таких зон аеропортів.

³ Рижов М. Матеріальні та формальні підстави здійснення оперативно-розшукових заходів та проблеми їх нормативного визначення. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2014. Вип. 3–4. С. 244–252.

⁴ Захарцев С. Теория и правовая регламентация оперативно-розыскных мероприятий : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Санкт-Петербург, 2004. 44 с.

⁵ Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135–XII. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

Крім зазначеного, спеціально виділені оперативні підрозділи в межах гарантування безпеки функціонування правоохоронного відомства мають право на проведення ОРЗ. Під безпекою органу, що здійснює ОРД, треба розуміти ступінь захищеності такого органу від внутрішніх і зовнішніх загроз, мінімальний рівень яких дозволяє цьому органу функціонувати як елементу гарантування безпеки і виконувати покладені на нього обов'язки.

Варто зазначити, що для проведення ОРЗ необхідна достатність тих даних, які утворюють предмет ОРД.

У цьому зв'язку зауважимо, що перевірка за допомогою ОРЗ первинної оперативно-розшукової інформації не завжди є реальною підставою для проведення ОРД. На наш погляд, формулювання п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону «Про ОРД» дещо формалізоване й потребує більш чіткого пояснення.

Наприклад, ч. 2 ст. 14 Кримінального кодексу (далі – КК) України у трактуванні: «Готування до злочину невеликої тяжкості не тягне за собою кримінальної відповідальності»⁶, фактично на дає можливості ухвалити управлінське рішення про проведення ОРЗ для перевірки інформації.

Отже, вбачається логічним законодавчо передбачити можливість проведення (надання дозволу на проведення) ОРЗ за підставою, коли наявна інформації, що стала відомою суб'єктам ОРД, свідчить про ознаки злочину, що готується, щодо цього також треба внести зміни у ст. 14 КК України та відкоригувати норму п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону «Про ОРД».

Порядок визнання особи такою, яка переховується від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляється від відбування кримінального покарання, регламентується Кримінальним процесуальним кодексом (далі – КПК) України. Питання ухилення особи від виконання кримінального покарання регулюються як КК, так і КПК України. Однак у разі порушення кримінального процесуального порядку будь-якої із вказаної вище дії ОРЗ проводиться не можуть через відсутність підстав для їх здійснення.

Наступною підставою, зазначеною в п. 2 ч. 1 ст. 6 Закону «Про ОРД», є запити повноважних державних органів, установ і організацій про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної таємниці та до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках, а також осіб, яким надається дозвіл на перебування без супроводу в контрольованих та стерильних зонах, зонах обмеженого доступу, що охороняються, та критичних частинах таких зон аеропортів.⁷

Зазвичай рішення про допуск до державної таємниці і до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках ухвалюють підрозділи Служби безпеки України. Отже, саме ці підрозділи мають право проводити збір інформації за зазначеною підставою.

Під зазначеними запитами варто розуміти необхідність спільних дій, обмін інформацією, що становить інтерес для обох відомств. Варто також мати на увазі, що внаслідок суворої вимоги закону щодо неухильного виконання своїх повноважень суб'єктами ОРД у межах закону, зазначені підстави повинні передбачати необхідність взаємодії суб'єктів один з одним. Тому запити уповноважених органів мають подаватися виключно письмово, із зазначенням у змісті документів чітких підстав, указаних у статті Закону «Про ОРД», необхідних для проведення ОРЗ.

Як зазначав Р. Парділов, «сукупність правових норм про ОРЗ становлять собою детально регламентовану систему правил поведінки суб'єктів ОРД та інших учасників під час підготовки та проведення ОРЗ. Багатогранність приписів, що охоплюються цими нормами, їх відособленість в інших законодавчих та підзаконних нормативних актах служать підставою для висновку про те, що система нормативних приписів, які регулюють підготовку і проведення ОРЗ, має ознаки, з якими в теорії права пов'язують поняття самостійного правового інституту»⁸.

⁶ Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

⁷ Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

⁸ Парділов Р. Інститут оперативно-розшукових заходів в оперативно-розшуковому законодавстві (теоретичний і правовий аспекти) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2007. 27 с.

Варто також зазначити, що для ініціатора проведення перевірки велике значення мають випадки, коли суб'єкту ОРД потрібне отримання дозволу слідчого судді на проведення ОРЗ, що обмежує права і свободи громадян. Судове рішення можна отримати за місцем знаходження органу, що клопоче про проведення перевірки силами оперативного підрозділу. У такому разі судове рішення надається для виконання суб'єкту ОРД разом із запитом.

Свої особливості мають запити органів різних відомств на перевірку осіб шляхом проведення ОРЗ. Запити надсилаються в порядку, передбаченому спільними міжвідомчими угодами або наказами.

Загальною для всіх ОРЗ є умова рівності громадян і осіб без громадянства перед законом і судом, що зазначено у ст. 129 Конституції України, де закріплено рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом. Згідно зі ст. 24 Конституції України, громадяни мають рівні конституційні права і свободи, рівні перед законом – не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками⁹, логічно, не є перешкодою для проведення щодо них на території України ОРЗ, якщо інше не передбачено законом.

На підставі проаналізованих матеріалів можна зробити такі **ВИСНОВКИ**:

1. Оперативно-розшукові заходи є невід'ємною частиною оперативно-розшукової діяльності, мають деякі особливості правового регулювання.
2. Правову основу підстав для ОРЗ становить сукупність законодавчих і відомчих нормативно-правових актів, що регламентують їх організацію і тактику проведення.
3. Сукупність правових норм про підстави для проведення ОРЗ становлять собою детально регламентовану систему правил поведінки суб'єктів ОРД та інших учасників під час підготовки та проведення ОРЗ. Багатогранність приписів, що охоплюються цими нормами, їхня відособленість в інших законодавчих та підзаконних нормативних актах служать підставою для висновку про те, що система нормативних приписів, які регулюють підготовку і проведення ОРЗ, має ознаки, з якими в теорії права пов'язують поняття самостійного правового інституту.
4. Порівнянням і аналізом положень, викладених у ст. ст. 2, 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», встановлено, що ОРД не проводиться виключно через здійснення ОРЗ.
5. Обмеження конституційних прав і свобод громадян під час проведення ОРЗ є виключними умовами їх проведення.
6. Ураховуючи зміст завдань і сутності ОРД, вважаємо за необхідне окремо формувати теорію ОРЗ, яка залежатиме від практичної потреби оперативних підрозділів правоохоронних органів, наукової та законотворчої складових частин, що базуються на проактивній моделі професійної діяльності суб'єктів ОРД, наявності прогалин в оперативно-розшуковому законодавстві, що стосуються ОРЗ.
7. Базовими завданнями формування теорії ОРЗ у межах оперативно-розшукового законодавства має стати проведення наукових досліджень, що стосуються можливості узагальнення й переоцінки наявної інформації про ОРЗ з урахуванням вимог законодавства про державну таємницю; надання самостійної правової регламентації оперативно-технічних заходів.

Анотація

Стаття присвячена питанням правового регулювання підстав для проведення оперативно-розшукових заходів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності в українському законодавстві. Визначено місце і роль оперативно-розшукових заходів у системі оперативно-розшукової діяльності. Зазначено, що механізм правового регулювання проведення оперативно-розшукових заходів є обов'язковим елементом законності використання всіх можливостей оперативних підрозділів – суб'єктів оперативно-розшукової діяльності під час здійснення як оперативно-розшукової діяльності, так і оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування. Відповідно до проблематики статті окреслені деякі недоліки у правовому регулюванні проведення оперативно-розшукових заходів. На підставі здійснення наукового огляду й аналізу юридичної та спеціальної літератури, урахуваючи останні зміни у кримінальному процесуальному полі України, зроблено висновок про недостатність наукового дослідження питань

⁹ Конституція України : Закон України від 26 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_№/webproc4_1?id.

сучасного місця оперативно-розшукових заходів у загальній теорії оперативно-розшукової діяльності. З урахуванням завдань, що вирішуються за допомогою оперативно-розшукових заходів, окреслено коло найбільш поширених інформаційних джерел первинної оперативно-розшукової інформації. Проведено правовий аналіз окремих положень Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», що стосуються особливостей правового регулювання підстав для проведення оперативно-розшукових заходів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності. З метою вдосконалення правового регулювання підстав для проведення оперативно-розшукових заходів зроблені окремі пропозиції в законодавчі акти, що мають за мету привести до правової рівноваги потреби суб'єктів оперативно-розшукової діяльності під час підготовки та проведення оперативно-розшукових заходів з урахуванням проактивної моделі професійної діяльності оперативних підрозділів.

Summary

The article is devoted to the legal regulation of the grounds for conducting operational-search measures by the subjects of operational-search activities in Ukrainian legislation. The place and role of operational-search measures in the system of operational-search activities is determined. It is noted that the mechanism of legal regulation of operational investigative measures is a mandatory element of the legality of using all the capabilities of operational units – subjects of operational investigative activities in the implementation of both operational investigative activities and operational investigative support for pre-trial investigation. According to the problems of the article, some shortcomings in the legal regulation of conducting operational-search measures are outlined. Based on the implementation of a scientific review and analysis of legal and specialized literature, taking into account the latest changes in the criminal procedural field of Ukraine, it is concluded that there is insufficient scientific research into the issues of the modern place of operational-search measures in the general theory of operational-search activities. Taking into account the tasks solved with the help of operational-search measures, the circle of the most common information sources of primary operational-search information is determined. The legal analysis of certain provisions of the Law of Ukraine “On the operational-search activity” was carried out regarding the specifics of legal regulation of the grounds for conducting operational-search activities by the subjects of operational-search activity. In order to improve the legal regulation of the grounds for conducting operational investigative measures, separate proposals have been made to legislative acts aimed at bringing to the legal balance the needs of the subjects of the operatively-search activity in the preparation and conduct of operational investigative measures, taking into account the proactive model of professional activity of operational units.

Використана література:

1. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135–XII. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
2. Бандурка О. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч. I. Харків : Вид-во НУВС, 2002. 336 с.
3. Рижов М. Матеріальні та формальні підстави здійснення оперативно-розшукових заходів та проблеми їх нормативного визначення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2014. Вип. 3–4. С. 244–252.
4. Захарцев С. Теория и правовая регламентация оперативно-розыскных мероприятий : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Санкт-Петербург, 2004. 44 с.
5. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341–III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Пардилов Р. Институт оперативно-розыскных мероприятий в оперативно-розыском законодательстве (теоретический и правовой аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2007. 27 с.
7. Конституція України : Закон України від 26 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_№/webproc4_1?id.

Volodymyr Kapustnyk,
Candidate of Juridical Sciences, Doctoral Student
Kharkiv National University of Internal Affairs

The role of ritual activity in the legitimation process

Роль ритуальної діяльності у процесі легітимації

Mykola Karaman

Key words:

legitimacy, legitimation, legal sphere, ritual activity, rituals in legal sphere.

Ключові слова:

легітимність, легітимація, правова сфера, ритуальна діяльність, ритуали у правовій сфері.

Невід'ємною рисою доктрини природного права, як зазначає М. Козюбра, є поділ права на природне, яке походить від природи людини (визначається природою самої людської істоти), та позитивне, що міститься в ухвалених державою законах та інших нормативних актах. Інакше кажучи, за доктриною природного права розрізняються право (надпозитивні основи) і закон (позитивні основи)¹.

Зазвичай потреба в легітимації стосується позитивних основ, що ухвалюються уповноваженими державою суб'єктами й оцінюються суспільством крізь призму їхньої відповідності надпозитивним (об'єктивним, природним) основам суспільства. У свою чергу, надпозитивні основи, що формуються суспільством та його інститутами окремо від (а інколи і задовго до початку існування) держави, легалізуються уповноваженими державою суб'єктами і набувають додаткових ознак позитивних основ (наприклад державний примус до їх виконання). Ідеальним варіантом розвитку правової системи вбачається легальність надпозитивних та легітимність позитивних правових основ.

У цьому зв'язку важко не погодитися з думкою, яку висловила В. Дудченко: «Морально-етичні цінності можуть стати дійсною основою цивілізації тільки за умови їх правового оформлення та відображення їх ідей у нормативно-правових актах, прийнятих органами державної влади. Альтернативні світогляди і способи життя поєднуються із сучасними проблемами прав і свобод людини, нові способи комунікації і діяльності, у кінцевому підсумку, приводять до принципів і правил відносин суб'єктів, а значить, і до питань правового регулювання»².

Отже, норми позитивного права, що ухвалюються державою, повинні відповідати морально-етичним цінностям більшості членів певної спільноти (у даному випадку – держави). Нормативно-правові акти держави, що спираються виключно на позитивні й ігнорують надпозитивні основи, не можуть бути легітимними, водночас залишаючись легальними. Під легітимацією певного явища розуміють визнання цього явища таким, що відповідає світу ідей, таким, як має бути, таким, що відповідає вищим цінностям певного суспільства.

Вихідним пунктом доктрини природного права є ствердження ідеї природних, невідчужуваних прав людини, які не даруються їй державою, а належать від природи, нарівні з розумом та іншими людськими якостями. Завдання держави, відповідно до доктрини природного права, полягає у визнанні та забезпеченні прав людини, що здійснюється, зокрема, через їх закріплення в конституціях, інших законодавчих актах і формування механізмів і процедур реалізації та захисту прав людини. Ритуали у правовій сфері відображені як у нормативних актах держави (у формі правових ритуалів), так і в моралі, звичаях, правилах етикету тощо (у формі ритуалів у праві).

У зв'язку із цим постає необхідність дослідження сакральних (вищих) цінностей суспільства, що оберігаються ритуалами у правовій сфері, та ролі, яку відіграє ритуальна діяльність у процесі легітимації.

Загалом, проблема легалізації та легітимації нормативно-правових актів, ухвалених органами державної влади, та їх співвідношення з морально-етичними цінностями суспільства – порівняно нове поле досліджень для вітчизняної правничої науки, оскільки в умовах тоталітарного соціалізму, що існував на

¹ Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. С. 34.

² Дудченко В. Традиція правового розвитку: плюралізм правових вчень. Одеса : Юрид. літ., 2006. С. 217.

теренах нашої країни протягом семи десятиріч, дана проблематика була практично виключена з наукової літератури. Однак у процесі становлення в Україні політичного, ідеологічного та правового плюралізму виникає необхідність дослідження особливостей процесу легітимації та ролі ритуальної діяльності у процесі легітимації нормативно-правових актів держави.

Останнім часом зросла кількість наукових розробок щодо легітимації державної влади й інших соціальних інститутів. У центрі уваги перебувають розробки таких авторів, як: В. Дудченко, Ю. Оборотов, Ю. Цуркан-Сайфуліна, А. Рябов, В. Нечипоренко, В. Сердюк, Л. Шипілов, Ж. Шабо, О. Сахань, Ю. Хабермас, І. Жаровська, А. Дуденкова, Д. Голосніченко, О. Сахань та ін.

До проблеми довіри в різні часи зверталися такі мислителі минулого, як: Платон, Г. Гроцій, Дж. Локк, І. Кант, Е. Дюргейм, Г. Радбрух, М. Вебер.

Мета статті – дослідження проблематики легітимності у правовій сфері та ролі ритуальної діяльності у процесі легітимації правових приписів.

2 400 років тому давньогрецький мислитель Платон порівнює навколишній світ із грою тіней на стіні печери, назвавши це порівняння алегорією печери. Знаменита алегорія Платона використана в сьомій книзі його трактату «Держава». Багатство змісту «Держави», напружений пульс вільної, неупередженої думки зумовили те, що для всіх поколінь від часу її появи й дотепер вона є джерелом найрізноманітніших ідей і натхнення до наукового пошуку.

Платон висловлював думку, що сприйняття людини схоже зі сприйняттям в'язнів, яких усе життя, від самого народження, тримають у печері і змушують дивитися на чисту стіну печери. Увесь той світ, що знайомий їм, окрім якого вони більше нічого не знають, – це всього лиш тіні (силуети), які відкидають об'єкти, що знаходяться у «в'язнів» за спинами. За словами Платона, ті в'язні, які здатні звільнитися, не просто обертаються і можуть бачити те, що відбувається в них за спинами, але й мають можливість вийти з «печери». Платон уважав, що первинною є ідея (отже, існує світ ідей), а наш світ (матеріальний), з яким ми взаємодіємо – це лише відображення на стіні печери світу ідей. Варто звернути увагу на те, що із часів, коли жив та працював Платон, наука отримала величезний розвиток, проте, на нашу думку, питання, що постають сьогодні перед вітчизняною загальнотеоретичною юриспруденцією, серед яких, зокрема, й питання легітимації державних приписів, неможливо вирішити без поєднання ідей філософії зі здобутками теорії держави та права, інших наук.

Сучасною панівною тенденцією у світовій юриспруденції є інтегративне розуміння права. Поєднання у праві ідей (метафізика), фактів (позитивізм) і оцінок (аксіологія) має за мету обґрунтувати незавершеність «поняттевої», позитивної юриспруденції і визнати необхідність сенсових орієнтирів поведінки у значенні нормативних. Онтологією зазначеного синтезу є теорія ейдосів. У цій теорії ідеї вважають граничним, фундаментальним сенсом реальних речей, їхньою мірою і ціллю. Ідеї утворюють перманентну модель кожної речі (чим вона мусить бути), отже, вони мають стати регулятором поведінки людей. Фактичність, правова також, набуває цінності, істинності, сенсу, коли вона відображає ідеї³.

У сучасному світі немає суспільства, у якому б не використовувалося, не культивувалося поняття права. Тому правильне розуміння явищ, які ним відображаються безпосередньо, набуває світоглядного значення. Модель навколишнього світу людини не може бути повною, досконалою, якщо в ній немає знань щодо сутності права⁴.

Щоб вижити й успішно функціонувати в навколишньому світі, людині необхідно розуміти, що він (навколишній світ) собою являє, як із ним можна взаємодіяти, які результати різного роду взаємодій. Інакше кажучи, людині потрібна модель навколишнього світу, що адекватно б вирішувала її повсякденні завдання. Варто звернути увагу – саме «повсякденні завдання». Коли завдання виживання стояло на першому місці, модель світу будувалася передусім на швидкому розпізнаванні небезпеки й адекватній реакції на неї. Тобто ті, у кого модель була гірше, не змогли вижити та передати її далі, у кого краще – навпаки. З поліпшенням умов існування акцент у моделі став змінюватися із суто виживання на щось більш високо-

³ Дудченко В. Нормативні сенси як основа буття права. Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 18 травня 2018 р. : у 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г. Ульянова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 44–45.

⁴ Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник. 5-те вид., зі змін. Одеса : Юридична література, 2002. С. 8.

організоване. З початком співіснування та формуванням держави, а отже, і державної влади, стало помітним, що люди, які очолювали органи державної влади (особливо коли одна особа могла зосереджувати у своїх руках усю повноту державної влади), могли по-іншому (відмінно від загальносуспільного) інтерпретувати такі поняття, як «добро», «зло», «правильно», «неправильно», «справедливо», несправедливо, як-от деякі в'язні з вищевказаної алегорії Платона, які можуть по-різному інтерпретувати речі ідеального світу. У кожного члена суспільства діє система ціннісних морально-етичних орієнтирів, якими він керується під час визначення «правильного – неправильного».

Мозок високоорганізованих організмів вирішує завдання виживання всього організму в умовах обмежених ресурсів – їжа має властивість закінчуватись та її важко добувати, тому організму (зокрема, мозку) для виживання потрібно вирішувати два взаємовиключних завдання:

- пізнавати навколишній світ;
- оптимізувати витрати енергії організму.

Психологи виділяють два «типи» мислення:

- Система 1, що спрацьовує автоматично і дуже швидко, не вимагаючи або майже не вимагаючи зусиль і не даючи відчуття навмисного контролю;
- Система 2, що виділяє увагу, необхідну для свідомих розумових зусиль, зокрема і для складних обчислень. Дії Системи 2 часто пов'язані із суб'єктивним відчуттям діяльності, вибору та концентрації⁵.

Приклади (шаблони) поведінки, реакції та відповіді на навколишні подразники зберігаються в нашому мозку (формують і змінюють модель навколишнього світу) протягом усього життя. Шаблони поведінки, реакції і відповіді, морально етичні цінності та поняття «правильного – неправильного» програмується в нашому мозку (формують і змінюють модель світу) від самого дитинства і до самої смерті. Від того, на якій стадії перебуває формування моделі, залежать два чинники – швидкість прийняття змін і кількість енергії, необхідної для зміни. У дитинстві модель гнучка, швидкість висока, а витрати енергії мінімальні. Чим щільнішою стає модель, тим більше енергії потрібно для того, щоб її змінити. Команда на зміну моделі буде відхилитися мозком доти, поки функціонування в межах старої моделі не буде загрожувати виживанню (або до різкого виплеску енергії, як-от шок від чого-небудь, психологічний удар тощо).

Учені, що досліджують функціональну структуру нервової системи людини, співвідносять Систему 2 з підкірковими структурами головного мозку людини, а Систему 1 з новою корою (неокортекс) – новими областями кори головного мозку, які в нижчих ссавців тільки намічені, а в людини становлять основну частину кори.

Система 1 працює з новизною, виділяє увагу для свідомих розумових зусиль та не повинна перевантажуватись примітивом, для збереження ресурсів. Людина не може все регулювати за допомогою «нових» ділянок головного мозку, і тут на допомогу приходять підкіркові структури головного мозку, які виконують так звану процедурну пам'ять. Ця пам'ять працює так: «Людина вчиться їзди на велосипеді. І спочатку ваша Система 1 і Система 2 у всеозброєнні, щоб вивчити цей новий навик. Але дуже скоро підкіркові структури автоматизують їзду на велосипеді без особливої подальшої необхідності участі в цьому процесі нової кори, і згодом цей навик входить у процедурну пам'ять».

Іммануїл Кант вважається родоначальником німецької класичної філософії, ідеологом буржуазного прощарку суспільства та німецького лібералізму. Він належав до просвітителів, які вірили у прогрес людства як у скеровану розумом прямолінійну еволюцію⁶. Саме він є автором знаменитого принципу «моя свобода закінчується там, де починається свобода іншого». У своїй праці «Ідея загальної історії у всесвітньо-громадянському плані» І. Кант вказує на те, що найбільша проблема для людського роду, вирішити яку його змушує природа, – досягнення загального правового громадянського суспільства. Тільки в суспільстві, і саме в такому, у якому членам його надається найбільша свобода, отже, існує повний антагонізм і водночас найбільш відповідне визначення та забезпечення свободи заради сумісності її зі свободою інших, – тільки у такому суспільстві може бути досягнута вища мета природи – розвиток усіх її задатків, закладених у людстві. Зауважимо, що коли перефразувати вищезгаданий принцип І. Канта на «мої рамки можливостей діяти відповідно до власної моделі навколишнього світу закінчуються там, де починаються рамки можливостей діяти

⁵ Канеман Д. Думай медленно ... решай быстро. Москва : АСТ, 2013. С. 53–54.

⁶ Кант І. Ідея загальної історії у всесвітньо-громадянському плані. URL: <http://www.nsu.ru/filf/rpha/lib/kant-idea.htm>.

відповідно до моделі навколишнього світу іншого», сенс його не зміниться. Тобто сакральні (вічні, непорушні) цінності окремого члена суспільства, що формують морально-етичні цінності даного суспільства, необхідні для співжиття людей у соціумі та можуть і не бути закріплені в нормативно-правових актах держави, але все одно легітимізуються та виконуються на рівні так званої Системи 1.

Виникає питання, а чим же підтримується соціальна співпраця? Що змушує члена соціальної групи діяти «за правилами», незважаючи на стимули діяти у власних інтересах? Для нормального існування спільноти, співпраця в якій урегульована нормами, кожний її член має приймати певні витрати під час ухвалення рішень, що будуть відповідати нормі соціального регулювання (безпосередньо або у вигляді втрачених можливостей)⁷. Саме норма соціального регулювання, що визнається в суспільстві справедливою, схиляє індивіда до ухвалення соціально прийнятного рішення, підвищуючи ціну за протилежну поведінку. Спільнота має здатність стримувати відмову несправедливої співпраці, встановлюючи витрати за порушення норми або у формі вини (внутрішнє ставлення індивіда до своїх дій), або за допомогою неформальних соціальних санкцій (негативні плітки, публічний осуд, остракізм). Також норма існує і є ефективною, коли є виправданий консенсус на користь типу поведінки, яку заохочує норма.

За весь час існування людства поняття права завжди співвідносилось з поняттям справедливості, без якого право заперечує саме себе. У суспільстві, де існують і функціонують вищі системи цінностей (сакральність, моральність), право завжди буде оцінюватись крізь призму цих цінностей, а в разі незбігу право буде корегуватись під натиском суспільства.

Уважаємо, що звуження концепції ритуалу до формальних релігійних практик ігнорує поширеність ритуальної діяльності у «світських» аспектах людської діяльності – «світських ритуалах». Ритуали регулюють широке коло відносин у суспільстві, призначаючи соціальні ролі та наділяючи учасників відносин правами й обов'язками, притаманними тій чи іншій соціальній ролі. Ритуал допомагає створювати і підтримувати неформальні соціальні норми, він водночас забезпечує найважливіший, а в багатьох випадках єдиний засіб для формування наших уявлень про вищі цінності, безперечні авторитети і, зрештою, про сакральне, як у релігійній, так і у світській сферах. Як наслідок, ритуалізація (або деритуалізація) соціальних норм неминуче впливає на питання моралі, легітимності та справедливості, що виходять за рамки самих норм. Прикладом того, як ритуали у правовій сфері відображають поняття правильності та доцільності, є норми безпечного дорожнього руху в частині реакції на певний колір світлофора. Послідовність зупинки і початку руху на світловому трафіку, що відповідає певному кольору на світлофорі, є довільною і суто умовною, вона заснована на загальній зручності та загальній практиці. Сенс червоних і зелених сигналів світлофора можна було б поміняти місцями, за умови, що перетин перехрестя залишиться безпечним і унормованим. Навпаки, ситуація зі зміною черги перетинання перехрестя була б абсолютно діаметральною. У випадку, коли пішоходи та водії автомобілів мали б змогу одночасно рухатись на, наприклад, червоний колір світлофора, створився б хаос, адже правильною і такою, як вона має бути, є вимога до різних учасників перетину перехрестя рухатись на різний колір світлофора.

Будь-яка регулятивна практика, у даному випадку ритуалізація, формує і забезпечує існування цінностей, інтерпретацій і розумінь, які лежать в основі кожної системи правових норм. Ритуал допомагає індивіду ідентифікувати себе як члена «нормативної спільноти». Ритуальні церемонії народження, смерті, укладення шлюбу, віросповідання можна знайти в усіх відомих нині культурних сім'ях. Вони виражають ті культурні цінності, про які дбає суспільство.

Символізм ритуальних дій означає ідеальні образи дій, що допомагають індивідуальній і суспільній свідомості сприйняти і передати наступним поколінням інформацію про належний порядок. У цьому можна розпізнати і службову функцію ритуалів щодо права. В архаїчних суспільствах ритуал підміняв собою процесуальні норми і мав на меті служити виконанню тих соціальних норм, на місці яких сьогодні перебувають норми матеріального права. Як сучасні процесуальні норми мають на меті служити на виконання норм матеріального права. Процесуальні норми самі собою незалежні та встановлюють порядок таким чином, щоби перешкоджати свавіллю під час приведення у виконання матеріальних правових норм. Так і ритуал встановлює початковий, «космічний» порядок у світі, що змінюється.

Майже всі ритуали використовують складний набір символів, які розробляються у структурах міфічних думок. Крім того, багато ритуалів, зокрема і без специфічного релігійного змісту, прив'язані до ідей

⁷ Sunstein R. Cass. Social Norms and Social Roles. Columbia Law Review. 1996. № 903. URL: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=12456&context=journal_articles.

сакрального. Поняття сакральності нерозривно пов'язане з використанням спеціальних символів, жестів і об'єктів для ритуальних цілей, які відрізняють ритуали від неритуальної (повсякденної) діяльності. Ця асоціація з позачасовою якістю сакрального відображається в іншій знаковій рисі ритуального процесу: ритуал зазвичай розглядається як відображення давньої традиції (навіть якщо ритуал фактично відносно недавнього походження).

Найвищі цінності окремого члена суспільства, що відіграють роль у формуванні морально-етичних цінностей даного суспільства, необхідні для співжиття людей у соціумі та можуть і не бути закріплені в нормативно-правових актах держави, але все одно легітимізуються і виконуються. Саме норма соціального регулювання, що визнається в суспільстві справедливою, схиляє індивіда до ухвалення соціально прийняттого рішення, підвищуючи ціну за протилежну поведінку.

За весь час існування людства поняття права завжди співвідносилось з поняттям справедливості, без якого право заперечує саме себе. У суспільстві, де існують та функціонують вищі системи цінностей (сакральність, моральність), право завжди буде оцінюватись крізь призму цих цінностей, а за незбігу право буде корегуватись під натиском суспільства.

Ритуали регулюють широке коло відносин у суспільстві, призначаючи соціальні ролі та наділяючи учасників відносин правами й обов'язками, притаманними тій чи іншій соціальній ролі. Ритуал допомагає створювати і підтримувати неформальні соціальні норми, він водночас забезпечує найважливіший, а в багатьох випадках єдиний, засіб для формування наших уявлень про вищі цінності, безперечні авторитети і, зрештою, про сакральне, як у релігійній, так і у світській сферах, відповідність яким є складовою частиною процесу легітимації. Ритуальна діяльність формує і забезпечує існування цінностей, інтерпретацій та розумінь, які лежать в основі кожної системи правових норм.

Анотація

У статті досліджується проблематика легітимності у правовій сфері та роль ритуальної діяльності у процесі легітимації правових приписів. Приділено увагу сакральним (вищим) цінностям суспільства, що оберігаються ритуалами, та ролі, яку відіграє ритуальна діяльність у процесі легітимації. Пояснюється, чому в суспільстві, у якому існує вища система цінностей, її основи впливають на формування та легітимацію правових приписів даного суспільства. Доводиться, що ритуальна діяльність, зокрема, забезпечує збереження загальнолюдських цінностей, які можуть бути і не закріплені в нормах позитивного права, але все одно виконуватимуться. Робиться висновок щодо ролі ритуальної діяльності у процесі легітимації.

Summary

The article deals with the problems of legitimacy in the legal sphere and the role of ritual activity in the process of legitimation of legal orders. Attention is paid to the sacral (higher) values of the society, protected by rituals, and the role played by ritual activity in the process of legitimation. It explains why in a society in which there is a higher value system, its fundamentals influence the formation and legitimation of legal prescriptions of a given society. It is argued that ritual activities, in particular, ensure the preservation of human values, which may not be enshrined in legal regulations, but still be performed. The conclusion is drawn about the role of ritual activity in the process of legitimation.

Використана література:

1. Дудченко В. Нормативні сенси як основа буття права. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 18 травня 2018 р.: у 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 44–47.
2. Дудченко В. Традиція правового розвитку: плюралізм правових вчень. Одеса: Юрид. літ., 2006. 302 с.
3. Канеман Д. *Думай медленно ... решай быстро*. Москва: АСТ, 2013. 656 с.

4. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
5. Кант І. Ідея загальної історії у всесвітньо-громадянському плані. URL: <http://www.nsu.ru/flf/rpha/lib/kant-idea.htm>.
6. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник. 5-е вид., зі змін. Одеса : Юридична література, 2002. 176 с.
7. Трофанчук Г. Історія вчень про державу та право : навчальний посібник для дистанційного навчання. Київ : Ун-т «Україна», 2004. 210 с.
8. Sunstein R. Cass. Social Norms and Social Roles. Columbia Law Review. 1996. № 903. URL: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=12456&context=journal_articles.

Mykola Karaman,
*Deputy Dean of the Faculty of Advocacy,
Postgraduate Student of the Department of General Theoretical Jurisprudence
National University "Odesa Law Academy"*

The phenomenon of corruption criminality

Феномен корупційної злочинності

Mariia Kikalishvili

Key words:

corruption, corruption crimes, corruption criminality, phenomenon of corruption criminality.

Ключові слова:

корупція, корупційні злочини, корупційна злочинність, феномен корупційної злочинності.

У сучасному світі корупційні правопорушення не лише завдають шкоди внутрішній безпеці держави, а й безпосередньо негативно впливають на міжнародне співробітництво, адже мало хто з розвинених держав буде охоче співпрацювати із країною, яка заражена вірусом корупції майже в усіх ланках забезпечення життєдіяльності цієї країни¹. Певним чином негативний імідж корумпованої країни спостерігається щодо України. На жаль, рівень корумпованості (особливо серед вищих посадовців) у нашій державі постійно зростає. Зазначена негативна тенденція спостерігається, незважаючи на позитивні зрушення, які стали відбуватися із 2014 р. (створення низки антикорупційних органів зі спеціальними повноваженнями, удосконалення нормативно-правової бази антикорупційного характеру, загальне формування негативно-ставлення до корупції серед населення шляхом залучення до роботи громадських об'єднань і засобів масової інформації).

Виходячи із зазначеного вище, очевидним стає, що питання протидії корупції набуває все більшої актуальності для нашої держави. Щоби дієво протидіяти явищу корупції, необхідно ґрунтовно вивчити зазначений соціокультурний феномен. Для повноцінного уявлення про таке явище, як корупція, не останнє місце посідає завдання дослідження феномену корупційної злочинності

Українські вчені приділяють досить багато уваги вивченню проблематики корупції в нашій державі, досліджують методи запобігання та протидії корупційній злочинності. Так, серед авторів фундаментальних праць можна виокремити такі прізвища, як: О. Боднарук, В. Гвоздецький, Є. Невмержицький, М. Хавронюк, О. Мусієнко, О. Бандурка, Д. Заброта й інші. Проблематика корупційної злочинності вивчалася О. Дудоровим, О. Кальманом, О. Литваком, В. Лукомським, М. Мельником, А. Мудровим, Є. Невмержицьким та ін.

Проте зазначимо, що високий рівень корупційної злочинності в Україні зумовлює потребу в подальшій науковій розробці даної проблематики. Також зауважимо, що до питання феномену корупційної злочинності вчені звертаються у своїх дослідженнях мало, отже, до мети даної статті відносимо чітко дослідження основних і проблемних аспектів корупційної злочинності. Для досягнення поставленої мети треба виконати такі завдання: дослідити легітимне й наукове визначення поняття «корупція», «корупційні злочини», а також з'ясувати поняття, місце, роль і ознаки феномену корупційної злочинності.

Переходячи до дослідження питання корупційної злочинності, варто зазначити, що, як зауважує А. Політова, корупційною злочинністю постає складова частина ширшого суспільного явища – корупції². Тож, спершу спробуємо розібратися з поняттям корупції. Так, під корупцією в Законі України «Про запобігання корупції» розуміється використання уповноваженими особами, перелік яких зазначений у Законі, своїх повноважень або тих можливостей, які службове становище надає особі, для отримання неправомірного доходу або обіцянка отримання подібного доходу іншій особі за умови виконання певних дій, що мають характер зловживання³.

¹ Статут Групи держав у боротьбі з корупцією (GRECO) Ради Європи від 5 травня 1998 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_144.

² Політова А. Корупційна злочинність в Україні: стан і тенденції. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2016. Вип. 2. С. 153. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2016_2_17.

³ Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 1.

Як зазначає у своїх дослідженнях Л. Шестопалова, корупція є складовою частиною злочинності загалом, як кримінологічної сукупності⁴.

В історії законодавства України та у кримінальних доктринах нашої держави існувало два періоди, які по-своєму визначали, чи підпадає злочин під ознаки корупційності, залежно від тих законодавчих приписів, що тоді містилися в законодавстві країни. Так, у період до 25 січня 2015 р. питання, чи є злочин корупційним, вирішувалося, виходячи із законодавчого визначення поняття «корупція». Після 25 січня 2015 р. набрали чинності зміни, внесені до ст. 45 Кримінального кодексу (далі – КК) України, відповідно до цього питання корупційності злочину вже вирішувалося з того, які діяння зазначалися у примітці до зазначеної статті КК України⁵.

Згідно з інформацією, що містить примітка ст. 45 КК України, корупційними визнаються злочини, передбачені ст. ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 (у разі їх учинення шляхом зловживання службовим становищем). Окрім того, злочини, передбачені ст. ст. 210, 354, 364, 364–1, 365–2, 368–369–2 КК України⁶.

Як зазначає у своїх дослідженнях В. Тютюгін, корупційні злочини мають низку ознак, які допомагають відмежувати їх від інших правопорушень (зокрема, корупційного характеру)⁷:

- 1) корупційні злочини поділені на дві самостійні групи: злочини, що є безумовно корупційними, і такі, що є корупційними за умови їх учинення через зловживанням службовим становищем (у першому випадку діяння суб'єкта завжди пов'язане зі зловживанням службовим становищем, а у другому об'єктивна сторона злочину у вигляді зловживання службовим становищем є факультативною, наявна не завжди);
- 2) для корупційного злочину характерне саме зловживання службовим становищем, а не просто його використання (це можуть бути як дії, так і бездіяльність, головне – мають суперечити професійним інтересам⁸);
- 3) будь-який корупційний злочин передбачає умисне ставлення до його вчинення (тобто особа завжди усвідомлює, що вона зловживає своїми повноваженнями, та бажає поступити саме таким чином, незважаючи на мотив і мету, оскільки вони можуть бути різними);
- 4) корупційні злочини напряму пов'язані з отриманням або надаванням незаконної вигоди (неправомірною вигодою не обов'язково виступають грошові кошти, це можуть бути й еквіваленти нематеріального характеру, які можуть бути обіцяні на майбутнє; неправомірна вигода характеризує суб'єктивну сторону складу злочину; у певних видах корупційних злочинів неправомірна вигода може виступати предметом злочину або метою);
- 5) у всіх корупційних злочинах виокремлюється специфічний суб'єкт – службова особа (посадовець), тобто та особа, яка наділена можливістю впливати на адміністративний ресурс;
- 6) перелік установлених у КК України видів корупційних злочинів є вичерпним та не підлягає іншому тлумаченню (більш широкому), що пояснюється необхідністю збігу всіх ознак для віднесення діяння до корупційного злочину⁹.

Виходячи з перелічених вище ознак, можна дійти проміжного висновку, що корупційні злочини – це завжди умисні дії суспільно небезпечного характеру, яким притаманні всі ознаки корупційності, а вчинення зазначених дій завжди пов'язане зі зловживанням службовими повноваженнями всупереч професійному ставленню до справи.

⁴ Шестопалова Л. Відмежування корупційних правопорушень від правопорушень, пов'язаних із корупцією. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. – С. 194. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/44.pdf>.

⁵ Проблеми кваліфікації корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів : навчально-методичний посібник для самостійної роботи та практичних занять для студентів 4-го курсу Інституту прокуратури та кримінальної юстиції першого (бакалаврського) рівня галузь знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» / В. Тацій та ін. Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. 114 с. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12091/1/NMP_178.pdf.

⁶ Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341–II / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № № 25–26. Ст. 131.

⁷ Тютюгін В., Косінова К. Поняття та ознаки корупційних злочинів. Вісник Асоціації кримінального права України : електронне наукове видання / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Всеукр. громад. орг. «Асоц. кримін. права». Харків, 2015. Вип. 1 (4). С. 393. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4_26.pdf.

⁸ Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2_х т. / за заг. ред. В. Тацій та ін. 5-те вид., допов. Харків : Право, 2013. Т. 2 : Особлива частина. 792 с.

⁹ Тютюгін В., Косінова К. Поняття та ознаки корупційних злочинів. Вісник Асоціації кримінального права України : електронне наукове видання / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Всеукр. громад. орг. «Асоц. кримін. права». Харків, 2015. Вип. 1 (4). С. 396. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4_26.pdf.

Нині спробуємо розібратися, що ж саме являє собою корупційна злочинність. Різноманітні погляди науковців на визначення термінів «корупція» та «корупційні злочини» ведуть до розмаїття визначень терміна «корупційна злочинність». Отже, наведемо думку І. Мезенцевої, яка вважає, що визначення корупційної злочинності не слід дорівнювати сукупності корупційних злочинів, що передбачаються Особливою частиною КК України. Зважаючи на загальнотеоретичні визначення злочинності, термін «корупційна злочинність» розглянемо як історично мінливе, відносно масове, стійке, соціально негативне, самодетермінуюче явище, яке є системою корупційних злочинів¹⁰.

О. Шевченко вважає, що корупційною злочинністю є сукупність умисних злочинів, які вчиняються особами завдяки застосуванню наданих їм повноважень владного чи службового типу, через корисливі мотиви й заради незаконного отримання неправомірної матеріальної чи нематеріальної вигоди для себе або третіх осіб чи ж за допомогою надання пропозицій таких вигод іншим особам із метою незаконного використання наданих їм повноважень владного чи службового типу¹¹. Розробники підручника «Проблеми протидії злочинності» корупційну злочинність («злочини з ознаками корупції») визначають як сукупність умисних злочинів, що вчинюють службові особи через корисливі мотиви, інші особисті інтереси третіх осіб із застосуванням влади чи службового становища¹².

Цікавою є думка В. Киричка, який у своїх дослідженнях зазначає, що корупційну злочинність характеризують такі групи ознак, як:

- категорія складу злочину, передбаченого КК України;
- ознаки корупційного правопорушення¹³.

Отже, підсумовуючи все вищевикладене, можна дійти висновку, що проблеми корупційної злочинності й боротьби з нею відіграють істотну роль у межах сфери протидії злочинності загалом¹⁴. Корупційні злочини несуть істотну загрозу суспільному буттю, адже підривають довіру до органів державної влади, органів місцевого самоврядування й інших владних організацій, крім того, завдають шкоди фізичним та юридичним особам чи створюють загрозу завдання такої шкоди.

Анотація

Стаття присвячена розгляду феномену корупційної злочинності, чіткому дослідженню основних і проблемних аспектів корупційної злочинності.

У статті наведено легітимне й наукове визначення понять «корупція», «корупційні злочини», а також розглядаються поняття, місце, роль й ознаки феномену корупційної злочинності.

Автором звертається увага читачів на те, що негативна тенденція зростання рівня корупції нині спостерігається в Україні, незважаючи на позитивні зрушення, які відбуваються із 2014 року (створення низки антикорупційних органів зі спеціальними повноваженнями, удосконалення антикорупційної нормативно-правової бази, загальне формування негативного ставлення до корупції серед населення шляхом залучення до роботи громадських об'єднань і засобів масової інформації).

У статті розкривається причина розмаїття визначень терміна «корупційна злочинність». Автор також зауважує, що визначення корупційної злочинності не варто дорівнювати сукупності корупційних злочинів, що передбачаються Особливою частиною Кримінального кодексу України.

Як підсумок визначено, що проблеми корупційної злочинності й боротьби з нею відіграють істотну роль у межах сфери протидії злочинності загалом.

¹⁰ Мезенцева І. Кримінологічна характеристика корупційної злочинності. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2014. № 4. С. 107. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/4-2015/mezenceva.pdf>.

¹¹ Шевченко О. Кримінологічна характеристика та запобігання корупційній злочинності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ : НАВС, 2012. 188 с.

¹² Проблеми протидії злочинності : підручник / О. Кальман та ін. ; за ред. О. Кальмана. Харків : Вид-во ТОВ фірма «Новасофт», 2010. С. 195–196.

¹³ Киричко В. Кримінальна відповідальність за корупцію. Харків : Право, 2013. С. 14.

¹⁴ Мезенцева І. Кримінологічна характеристика корупційної злочинності. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2014. № 4. С. 112. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/4-2015/mezenceva.pdf>.

Summary

The article is devoted to the consideration of the phenomenon of corruption criminality, a clear study of the main and problematic aspects of corruption criminality.

It is provided a legitimate and scientific definition of the concept of "corruption", "corruption crimes", and it is also considered the concept, place, role and signs of the phenomenon of corruption criminality.

The author draws the attention to the fact that a negative growth trend in the level of corruption is now observed in Ukraine, despite the positive changes that began to take place since 2014 (the creation of a number of anti-corruption bodies with special powers, improvement of the anti-corruption regulatory framework, the general formation of a negative attitude to corruption among the population by involving public associations and the media in such work).

The article reveals the reason for the various definitions of the term "corruption criminality". The author notes that the definition of corruption criminality should not be equated with the totality of corruption crimes provided for by the Special Part of the Criminal Code of Ukraine.

As a result, it was determined that the problems of corruption criminality and the fight against it play a significant role within the sphere of combating criminality in general.

Використана література:

1. Киричко В. Кримінальна відповідальність за корупцію. Харків : Право, 2013. 424 с.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-ІІ / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2-х т. / за заг. ред. В. Тацій та ін. 5-те вид., допов. Харків : Право, 2013. Т. 2 : Особлива частина. 1040 с.
4. Мезенцева І. Кримінологічна характеристика корупційної злочинності. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 4. С. 106–113. URL: <http://www.chasopysnapr.gov.ua/ua/pdf/4-2015/mezenceva.pdf>.
5. Політова А. Корупційна злочинність в Україні : стан і тенденції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. Вип. 2. С. 152–162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2016_2_17.
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
7. Проблеми кваліфікації корупційних і пов'язаних з корупцією злочинів : навчально-методичний посібник для самостійної роботи та практичних занять для студентів 4-го курсу Інституту прокуратури та кримінальної юстиції першого (бакалаврського) рівня галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» / В. Тацій та ін. Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. 114 с. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12091/1/NMP_178.pdf.
8. Проблеми протидії злочинності : підручник / О. Кальман та ін.; за ред. О. Кальмана. Харків : Вид-во ТОВ фірма «Новасофт», 2010. 352 с.
9. Статут Групи держав у боротьбі з корупцією (GRECO) Ради Європи від 5 травня 1998 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_144.
10. Тютюгін В., Косінова К. Поняття та ознаки корупційних злочинів. *Вісник Асоціації кримінального права України* : електронне наукове видання / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Всеукр. громад. орг. «Асоц. кримін. права». Харків, 2015. Вип. 1 (4). С. 388–396. URL : http://nauka.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/4_26.pdf.
11. Шевченко О. Кримінологічна характеристика та запобігання корупційній злочинності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ : НАВС, 2012. 241 с.
12. Шестопалова Л. Відмежування корупційних правопорушень від правопорушень, пов'язаних із корупцією. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 193–197. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/44.pdf>.

Maria Kikalishvili,

Candidate of Law, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of Criminal Law and Criminology

Taras Shevchenko National University of Kyiv

Modeling method in statutory rulemaking of Ukrainian cities

Метод моделювання у статутній нормотворчості українських міст

Andrii Kislovskyi

Key words:

territorial community's charter, city territorial community's charter, city territorial community, city council, rule-making process.

Ключові слова:

статут територіальної громади, статут територіальної громади міста, міська територіальна громада, міська рада, нормотворчий процес.

Постановка проблеми. На сучасному етапі Президент України В. Зеленський у рамках реалізації своєї передвиборної програми бере активну участь у формуванні належного конституційного підґрунтя для сучасного етапу муніципальної реформи (у межах здійснення децентралізації публічної влади).

Так, 13 грудня 2019 р. глава держави передав Парламенту відповідний проєкт закону, яким передбачалося внесення змін до Конституції України щодо нового адміністративно-територіального устрою та низки положень, спрямованих на продовження децентралізації публічної влади.

Незважаючи на те, що у Верховній Раді України Президент має підтримку більшості, цей проєкт закону не було підтримано членами Комітету Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Варто підкреслити, що перевагою того, що Президент держави спирається на парламентську більшість, було те, що Комітет розглянув цей проєкт закону надзвичайно швидко – уже 18 грудня того ж року було оголошено відповідне рішення. А протягом наступних десяти днів Президент України подав до Парламенту новий проєкт закону із цього ж питання.

Очікування внесення до Конституції України 1996 р. змін та доповнень у межах проведення децентралізації публічної влади, отже, муніципальної реформи, робить актуальним аналіз питання подальшого вдосконалення законодавства в цій сфері. До актів законодавства, які потребуватимуть змін та доповнень у зв'язку з конституційними змінами, належать і статuti територіальних громад українських міст.

Стан наукових досліджень. Поки що дослідження статутів територіальних громад саме в містах України є поодинокими. Варто зазначити низку праць, зокрема монографію О.С. Мельничук «Міська правова система: поняття та структура», 2014 р.¹, дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук І.В. Ідесіс на тему «Статuti територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики», 2016 р.², а також низку статей фахівців із муніципального права (дивись, наприклад, ^{3,4}). Проте багато питань залишаються малодослідженими.

Мета статті полягає у виявленні того, як метод моделювання застосовується до статутів територіальних громад українських міст на етапі їх проєктування.

Виклад основного матеріалу. Метод моделювання є загальноправовим методом, який застосовується в багатьох галузях права. У зв'язку із цим варто насамперед звернути увагу на те, які перспективи та можливості застосування цього методу, розроблені теорією права і держави в межах досліджень правил правотворчої техніки, можуть бути застосовані щодо процесу статутної нормотворчості в містах.

¹ Мельничук О. Міська правова система: поняття та структура : монографія. Одеса : Фенікс, 2014. 292 с.

² Ідесіс І. Статuti територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики. Ужгород, 2016. 222 с.

³ Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. Право України. 2018. № 4. С. 126–138.

⁴ Мішина Н. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні: сучасність та перспективи. Публічне право. 2015. № 3. С. 67–72.

В одному з найсучасніших підручників із теорії права і держави, який було розроблено за допомогою Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ), – «Загальна теорія права», за загальною редакцією М. Козюбри (м. Київ, 2016 р.), було запропоновано правила правотворчої техніки, які автори розділили на три види:

- 1) правила, які стосуються змісту та структури нормативного акта;
- 2) правила та прийоми викладу норм права (мова нормативних актів);
- 3) правила, які стосуються зовнішнього оформлення нормативних актів⁵.

Хотілося б звернути увагу на особливості застосування цих правил до процесу статутної нормотворчості в містах. Зазначимо, що традиційно загальні питання нормотворчості, зокрема щодо правил правотворчої техніки, аналізуються фахівцями зі спеціальності 12.00.01. Що ж до фахівців із галузевих юридичних спеціальностей, то вони звертають досить мало уваги на відповідні розробки.

Це твердження можна проілюструвати таким прикладом: за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» було захищено низку дисертацій, що безпосередньо стосуються статутної нормотворчості. Це роботи В. Барського «Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні» (2006 р.), М. Петришиної «Нормотворча діяльність в органах місцевого самоврядування в Україні» (2010 р.), Т. Калиновської «Нормативно-правові акти місцевих рад як органів місцевого самоврядування в Україні» (2011 р.), Н. Чудик «Статут територіальної громади як джерело конституційного права України» (2011 р.), а також вищезгадана праця І. Ідесіс. Однак у жодній із них не приділено уваги особливостям застосування правил правотворчої техніки до процесу статутної нормотворчості в містах.

Варто зазначити, що частково з думкою цих вчених щодо архітекτονіки їхніх досліджень можна погодитись – не всі групи правил правотворчої техніки є актуальними щодо процесу статутної нормотворчості в містах. Зокрема, зазвичай не виникає зауважень до викладу норм права (мова статутів територіальних громад міст) та до зовнішнього оформлення статутів територіальних громад міст. Однак більшість правил першої групи все ж може стати у пригоді.

Нагадаємо, що перша група правил у наведеному вище переліку – це правила, які стосуються змісту та структури нормативного акта. Авторі згаданого підручника конкретизують першу групу правил таким чином: «Нормативно-правовий акт повинен мати достатньо визначений предмет регулювання і бути розрахованим на упорядкування однорідних суспільних відносин»⁶.

Якщо аналізувати статuti територіальних громад міст, то з дотриманням цього правила нині є значні проблеми. Адже Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» не є детальним щодо статутної сфери регулювання. Немає щодо цього і підзаконних актів, зокрема модельних статутів. Тому кожна міська громада вирішує це питання на свій розсуд, і однакових статутів міських громад в Україні немає.

Також автори зазначають, що нормативно-правовий акт має вирішувати всі питання, пов'язані з регулюванням цих відносин, отже, не повинно бути прогалин у законодавстві⁷.

Знов-таки, статuti територіальних громад, особливо територіальних громад міст, не можуть бути дуже великими за обсягом. А тому навряд чи можливо вирішити всі питання в них, не використовуючи бланкетних і відсилкових норм. З цього погляду можна рекомендувати поширювати впроваджену в м. Харків практику додатків до статутів.

Ця пропозиція дещо суперечить думці авторського колективу підручника. Так, автори підручника зазначають: «Нормативний акт за можливості не повинен містити виноски, винятки і т. ін. Вирішенню цих проблем сприяє певна структура нормативного акта, спрямована на побудову логічно послідовного викладення його положень. Структура правового документа – це його внутрішня будова. Будь-який правовий документ містить, як правило, три частини: вступну, основну та заключну. Так, великі за розміром нормативні акти можуть складатися із загальної та особливої, вступної та постановляючої частин; преамбули, значення термінів і понять та змістовної частини»⁸.

⁵ Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваіте, 2016. С. 215.

⁶ Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваіте, 2016. С. 215.

⁷ Там само.

⁸ Там само.

По-перше, зауважимо, що додатки до статутів територіальних громад міст якраз і можуть розглядатися як «виноски», але вони є вкрай необхідними, що робить можливим порушення цього правила.

По-друге, щодо структури статутів термальних громад в Україні поки що не напрацьовано єдиного підходу. Особливо різноманітні статuti територіальних громад міст. Деякі міста включають до преамбули історичну інформацію, деякі обмежуються цитуванням норм Конституції та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Деякі статuti міських громад мають на початку статтю з термінами, що вживаються в інших частинах статуту, деякі – ні.

Як уже згадувалось вище, деякі статuti міських громад мають додатки, деякі – ні.

Майже всі статuti територіальних громад міст поділяються на статті, але інколи ці статті мають свої власні назви, інколи – не мають.

Іноді статті групуються в розділи, іноді – у глави.

Отже, малодосліджене в науці конституційного права питання можливості застосування розроблених теорією права і держави правил правотворчої техніки щодо процесу статутної нормотворчості в містах потребує свого ґрунтовного вивчення.

Варто підкреслити, що статут територіальної громади міста є кодифікованим актом, у зв'язку із цим до його моделювання можна застосувати правила юридичної техніки, які вчені-теоретики розробили для кодексів та інших актів кодифікованого характеру. Розглянемо це твердження на прикладі такої структурної частини статутів територіальних громад міст, як преамбула.

Преамбула нормативно-правового акта – і преамбула статуту територіальної громади не є винятком, – традиційно не містить правові норми. Традиційним є підхід, відповідно до якого «положення нормативного характеру до преамбули не включаються»⁹. Тому нелогічно виглядає внесення до неї змін та доповнень, хоча це й цілком можливо. Також важко вести мову про юридичну необхідність такої частини нормативно-правового акта, яка не має юридичної сили, хоча й це цілком можливо. У зв'язку із цим треба приділяти аргументації необхідності преамбули підвищену увагу.

Варто зауважити, що статuti деяких територіальних громад українських міст не мають преамбули. На наш погляд, це є недоліком, адже, як слушно зазначив М. Козюбра, «великі за розміром нормативні акти можуть складатися із загальної та особливої, вступної та постановляючої частин, преамбули, значення термінів і понять та змістовної частини»¹⁰. Залишаючи осторонь інші елементи, які вчений та робоча група – автори видання вважають необхідними у великих за розміром нормативних актах, варто підкреслити включення до їх числа преамбули.

Значення преамбули, на думку вчених, полягає в тому, щоб:

- сформулювати мету правового регулювання (дивись¹¹);
- пояснити цілі та мотиви ухвалення нормативного правового акта (дивись¹²);
- «преамбула являє собою вступну частину закону, в якій викладаються мотиви його прийняття, завдання і цілі. Тим самим розкриваються причини прийняття і спрямованість закону, політичне, економічне і соціально-культурне значення. Преамбула пропагує закон, мобілізує і активізує діяльність людей на його практичну реалізацію, втілення в життя»¹³.

Одним з авторів, яка ґрунтовно розглянула й узагальнила всі переваги наявності преамбули в нормативно-правовому акті, є Т. Кашаніна. Виходячи з її міркувань, «значення преамбули велике. Вона несе таке навантаження:

⁹ Уманская В. Правовые акты органов исполнительной власти. Теория и практика : монография. Москва : Юнити, 2013. С. 96.

¹⁰ Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваїте, 2016. С. 215.

¹¹ Гранкин И. Муниципальное право Российской Федерации : курс лекций. Москва : Проспект, 2014. С. 273.

¹² Уманская В. Правовые акты органов исполнительной власти. Теория и практика : монография. Москва : Юнити, 2013. С. 96.

¹³ Общая теория государства и права : Академический курс : в 3-х т. / отв. ред. М. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2 : Право. Москва : Норма, 2007. С. 511.

- допомагає глибше і повніше зрозуміти значення нормативного акта, акцентує увагу на актуальних питаннях правового регулювання;
- встановлюючи цілі і завдання, які стоять перед нормативним актом, офіційно констатує ці положення, тим самим зобов'язує виконавців зважати на них під час застосування окремих норм акта;
- формує правосвідомість користувачів нормативного акта, мобілізує громадськість на дотримання юридичних приписів, можна сказати, програмує адресатів на запропоновану поведінку;
- сприяє добровільній реалізації положень нормативного акта, оскільки формує в адресатів переконаність у необхідності діяти так, як наказує даний нормативний акт.

Преамбула важлива і для правотворчих суб'єктів: необхідність мотивувати нормативний акт стримує їх від ухвалення непотрібних нормативних актів¹⁴.

Отже, можна аргументувати важливість преамбули і для статутів територіальних громад міст.

Преамбули статутів територіальних громад загалом залишаються малодослідженим питанням. Деяку увагу цьому їхньому елементу у своїй дисертації приділив лише Б. Жалсанов. Зокрема, він сформулював, що є прихильником включення преамбули до статутів, окреслив, що в ній доцільно відобразити «історичні, географічні та національні особливості поселення»¹⁵.

Варто зазначити, що пропозиція Б. Жалсанова цілком відповідає правилам законодавчої техніки щодо преамбул. За аналогією можна застосувати міркування вчених, висловлені щодо законів: «Правила законодавчої техніки зовсім не вимагають, щоб у всіх законах формулювалися преамбули. Наприклад, у кодексах вони відсутні, бо сам зміст з усією очевидністю свідчить про прагнення законодавця звести воедино і систематизувати нормативно-правовий матеріал відповідних галузей законодавства. Немає потреби у преамбулах і в тих законах, мотиви, завдання або цілі яких випливають зі змісту і змісту їхніх приписів. У тих же випадках, коли закон встановлює виняток із загального порядку регулювання відповідних суспільних відносин або по-новому регулює дані відносини, преамбула закону необхідна для того, щоби з'ясувати підстави для його ухвалення»¹⁶.

Преамбулам статутів територіальних громад міст приділила увагу І. Ідесіс. У своєму дисертаційному дослідженні вона аргументувала кілька тез, які доцільно взяти до уваги під час дослідження цього структурного елемента статутів територіальних громад міст:

- пропозицію розміщувати у преамбулах статутів територіальних громад історичні, національно-культурні, соціально-економічні й інші положення, що стосуються особливостей територіальної громади міста, які рекомендовано¹⁷;
- обґрунтування цієї пропозиції: «Безперечно, урахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей міста є важливим для брендінгу міста, залучення туристів тощо. Ці факти доцільно розміщувати у Преамбулі тому, що Преамбула є першою вступною частиною Статуту територіальної громади, а отже, – вони не зможуть залишитися поза увагою зацікавлених осіб»¹⁸;
- узагальнення, зроблене на підставі порівняльного дослідження преамбули Конституції України та преамбул статутів територіальних громад українських міст: «Конституція 1996 р. має Преамбулу обсягом приблизно 100 слів, у той час як статuti територіальних громад міст, як правило, – значно більшу за обсягом»¹⁹.

Водночас проблематика преамбули не є новою для юридичної літератури. Щоправда, преамбули здебільшого досліджуються в контексті законів, причому відповідні напрацювання вчених розміщуються не тільки в науковій, а й у навчальній літературі. Доцільно завершити рекомендацією щодо формулювання положень преамбул (знов-таки, сформульовані для преамбул законів пропозиції можна за аналогією застосувати до преамбул статутів територіальних громад міст):

¹⁴ Кашанина Т. Юридическая техника : учебник. 2-е изд., пересмотр. Москва : Норма ; Инфра-М, 2011. С. 233–234.

¹⁵ Жалсанов Б. Устав муниципального образования в системе нормативных правовых актов : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. С. 111.

¹⁶ Общая теория государства и права : Академический курс : в 3-х т. / отв. ред. М. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2 : Право. Москва : Норма, 2007. С. 512.

¹⁷ Ідесіс І. Статuti територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики. Ужгород, 2016. С. 9.

¹⁸ Ідесіс І. Статuti територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики. Ужгород, 2016. С. 153.

¹⁹ Ідесіс І. Статuti територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики. Ужгород, 2016. С. 127.

- «преамбулу закону слід викладати коротко, без зайвих слів, урочистих описів і популістських закликів. Гасла і декларації в законі недоречні: вони не несуть ніякого правового навантаження і лише захаращують його текст;
- іноді до преамбули включається так звана констатуюча частина, яка описує незадовільність раніше ухвалених правових актів або критично розбирає стан справ у відповідних сферах суспільних відносин, що склався в результаті реалізації цих фактів. Такого роду констатуючі частини преамбули зайві, оскільки перевантажують текст відомостями, що не мають нормативно-правового значення: вони є вихідним пунктом для введення в життя нових, більш досконалих правових актів, і тому доречні у висновках, пояснювальних записках або доповідях під час обговорення законопроєкту. Не можна допускати, щоб мотиви, завдання або цілі закону викладалися не у преамбулі закону, а в його резолютивній частині, так само як і преамбула закону не повинна мати конкретний нормативно-правовий характер»²⁰.

Висновки. У статті автор демонструє потенціал застосування методу моделювання до статутів територіальних громад українських міст на етапі їх проєктування (на прикладі преамбул цих актів). Аргументована важливість наявності преамбул у статутах територіальних громад міст з огляду на необхідність вказівки на мету правового регулювання й історичні, культурні, інші особливості міста. Автором розкрито значення преамбул та сформульовано вимоги до їхнього змісту як до частини статутів територіальних громад, що не мають нормативного характеру.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі вбачаються в необхідності теоретичного та практичного обґрунтування застосування методу моделювання також до інших частин, традиційних для статутів територіальних громад українських міст.

Анотація

У статті автор демонструє потенціал застосування методу моделювання до статутів територіальних громад українських міст на етапі їх проєктування (на прикладі преамбул цих актів). Аргументована важливість наявності преамбул у статутах територіальних громад міст з огляду на необхідність вказівки на мету правового регулювання й історичні, культурні, інші особливості міста. Автором розкрито значення преамбул і сформульовано вимоги до їхнього змісту як до частини статутів територіальних громад, що не мають нормативного характеру. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі вбачаються в необхідності теоретичного та практичного обґрунтування застосування методу моделювання і до інших частин, традиційних для статутів територіальних громад українських міст.

Summary

In the article the author demonstrates the potential of applying the modeling method to the statutes of territorial communities of Ukrainian cities at the stage of their design (on the basis of the preambles of these acts). The importance of having a preamble in the statutes of territorial communities of cities is argued, given the need to indicate the purpose of legal regulation and the historical, cultural, and other features of the city. The author discloses the meaning of the preamble and formulates requirements for their content as part of statutes of non-normative territorial communities. Prospects for further research in this are seen in the need for theoretical and practical justification for the application of the modeling method to other parts, traditional for the statutes of territorial communities of Ukrainian cities.

²⁰ Общая теория государства и права : Академический курс : в 3-х т. / отв. ред. М. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2 : Право. Москва : Норма, 2007. С. 512.

Використана література:

1. Гранкин И. Муниципальное право Российской Федерации : курс лекций. Москва : Проспект, 2014. 315 с.
2. Жалсанов Б. Устав муниципального образования в системе нормативных правовых актов : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004. 175 с.
3. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. Козюбри. Київ : Ваіте, 2016. 392 с.
4. Ідесіс І. Статути територіальних громад українських міст: проблеми теорії та практики. Ужгород, 2016. 222 с.
5. Кашанина Т. Юридическая техника : учебник. 2-е изд. пересмотр. Москва : Норма ; Инфра-М, 2011. 496 с.
6. Мельничук О. Міська правова система: поняття та структура : монографія. Одеса : Фенікс, 2014. 292 с.
7. Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126–138.
8. Мішина Н. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні: сучасність та перспективи. *Публічне право*. 2015. № 3. С. 67–72.
9. Общая теория государства и права : Академический курс : в 3-х т. / отв. ред. М. Марченко. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 2 : Право. Москва : Норма, 2007. 816 с.
10. Уманская В. Правовые акты органов исполнительной власти. Теория и практика : монография. Москва : Юнити, 2013. 335 с.

Andrii Kislovskyi,
Ph. D. Student
of the Constitutional Law Department
National University "Odessa Law Academy"

The dichotomy of private and public interests: the legal basis for distinguishing

Дихотомія приватних і публічних інтересів: правові засади розмежування

Lada Konduforova

Key words:

private interests, public interests, dichotomy, human and civil rights, legal relations.

Ключові слова:

приватні інтереси, публічні інтереси, дихотомія, права людини і громадянина, правовідносини.

Постановка проблеми. Кардинальне реформування системи публічної влади в Україні, зміна пріоритетів у взаємодії людини і держави ставлять на порядок денний проблему розмежування приватних і публічних інтересів учасників суспільних відносин. За часів перебування українських земель у складі СРСР питання про пріоритетність одного із вказаних видів інтересів вирішувалося однозначно – публічні, державні інтереси вважалися основними, а особисті, приватні, мали право на існування лише за умови, якщо вони ставали продовженням державних і не суперечили їм. Із набуттям Україною незалежності питання про співвідношення приватних і публічних інтересів набуло особливої актуальності, що призвело до існування кількох наукових позицій із цього приводу. Однак усталеної точки зору щодо співвідношення концепцій публічного і приватного інтересу ще не вироблено. Вказане обумовлює актуальність і важливість визначення сутності дихотомії приватних і публічних інтересів та правових засад їх розмежування.

Аналіз останніх досліджень. Сутність та види приватних і публічних інтересів у своїх роботах досліджували вчені А.В. Бризгалін, Д.В. Вінницький, Л.К. Воронова, О.П. Гетманець, І.П. Голосніченко, М.І. Іншин, О.М. Козирін, В.К. Колпаков, О.Ю. Кравченко, О.В. Кузьменко, Я.В. Лазур, С.Г. Пепеляєв, Г.В. Петрова, Н.Ю. Пришва, О.В. Солдатенко, С.Г. Стеценко, інші вчені. Разом із тим слід зазначити, що загальні закономірності, притаманні виробленим у науці підходам до співвідношення приватних і публічних інтересів, ще не набули достатнього висвітлення у правовій науці. Це підтверджує необхідність продовжувати наукові пошуки у вказаному напрямі.

Метою статті є визначення сутності дихотомії публічних і приватних інтересів та правових засад їх розмежування.

Виклад основного матеріалу. Дихотомія (від грецьк. «розтинання навпіл») у загальному значенні – поділ цілого на дві частини; в логіці – поділ за ознакою суперечності. Основою поділу є наявність чи відсутність деякої ознаки (а не її зміна як у випадку поділу за видозміною ознаки). Обсяги понять-членів поділу не перетинаються і в сумі вичерпують обсяг діленого поняття. Після цього видові поняття також можуть дихотомічно поділятися¹.

Як слушно зауважують О.І. Харитонова і Є.О. Харитонов, визначення структури національного права не можливе без врахування дихотомії «публічне право – приватне право», визнання існування якої є методологічним імперативом європейської юриспруденції, оскільки слугує підґрунтям розмежування на національному рівні права цивільного і адміністративного як двох головних, визначальних галузей регулятивного права, що у свою чергу ґрунтуються на положеннях конституційного права.

З врахуванням теоретичних здобутків у сфері дослідження категорії приватного права вчені визначають його як сукупність ідей, принципів, правил і норм, які стосуються визначення статусу окремих осіб, які не є фігурантами держави, не знаходяться у взаєминах влади та підпорядкування одне щодо одного, рівноправно і вільно встановлюють собі права і обов'язки у відносинах, що виникають з їх ініціативи.

¹ Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди; голов. ред. В.І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. с. 157.

Натомість публічна влада характеризується легальністю застосування сили у межах держави, верховенством і обов'язковістю її рішень для будь-якої іншої влади, знеособленістю, загальністю, а також моноцентричністю (наявністю єдиного центру прийняття владних рішень), різноманітністю ресурсів тощо². У свою чергу все це знаходить відображення в імперативному методі правового регулювання, який визначає характер публічних відносин, одним із учасників яких обов'язково є суб'єкт публічної влади, внаслідок чого регулювання відносин «згори – вниз» здійснюється на владних засадах (метод субординації), тоді як диспозитивний метод (метод координації) характеризується регулюванням відносин на засадах ініціативності та вільного розсуду учасників відповідних відносин: на процес такого регулювання впливає активність учасників суспільних відносин, що регулюються за його допомогою. З урахуванням сказаного О.І. Харитонова і Є.О. Харитонов визначають публічне право як сукупність правових норм, що складають особливу функціонально-структурну систему, яка за допомогою приписів імперативного характеру регламентує відносини за участю держави, а також між суб'єктами, що є фігурантами держави або знаходяться у взаєминах влади та підпорядкування³.

Дихотомія букви і духу у праві також має давню історію. Її зародження не варто напряму пов'язувати з історією виникнення права, як це інколи має місце в літературі. Адже право виникло і століттями розвивалося не у вигляді інституціонального нормативного утворення, яким воно переважно є сьогодні, а у формі звичаю – неорганізованого, значною мірою спонтанного джерела, яке спиралося на часто не усвідомлювану традицію соціальної групи. Будь-яких конфліктів між буквою і духом звичаїв за таких умов не виникало⁴. Так, існують думки про необхідність домінування приватного інтересу над публічним, публічного над приватним або ж їхньої взаємодії. Тож нижче автор пропонує розглянути кожен із цих підходів.

У межах першого підходу обґрунтовується *пріоритет приватного інтересу над публічним*. На думку його прихильників, саме приватні інтереси мають першість перед публічними. Це положення обґрунтовується саме нормами Конституції України, зокрема її ст. 3, а також ст. 32 Основного Закону, де визначається, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України; не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини⁵. При цьому така норма Конституції співвідноситься також із нормами низки нормативно правових актів, а саме ст. 302 Цивільного кодексу України, ст. 14 Закону України «Про захист персональних даних», ст. 21 Закону України «Про інформацію», ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

З огляду на це можна встановити, що саме на пріоритеті приватних інтересів наголошує низка нормативно-правових актів, що в умовах домінування концепту людино центричності є цілком логічним явищем. Проте, говорячи про пріоритет приватних інтересів, слід забезпечувати їхнє ефективне правове регулювання, щоб така перевага не перетворилася у анархію та свавілля. Приватно-правові інтереси мають існувати соціально та суспільно. На це вказує В. Селіванов, який пише: «Приватний інтерес (як індивідуальний, так і колективний) потребує не лише захисту зі сторони держави і суспільства, але й забезпечення його суспільної спрямованості і соціальної відповідальності»⁶.

У межах другого підходу визнається *пріоритет публічного інтересу над приватним*. На противагу підходу, що був розглянутий вище, у правовій доктрині існує і підхід, що визнає пріоритетність публічного інтересу над приватним. Цей підхід обґрунтовується тим, що саме публічні інтереси як особливо значущі інтереси всього суспільства, які не виступають сумою приватних інтересів, мають переважати. Варто зазначити, що натепер виокремлюють значну кількість видів публічних інтересів, зокрема до них належать державні інтереси, громадські інтереси, національні інтереси, суспільні інтереси, інтереси соціальних груп тощо. Наведені аргументи, підтверджуються, зокрема, положеннями правової доктрини.

² Шопіна І.М. Щодо розмежування між адміністративно-правовим регулюванням та адміністративно-правовим впливом. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2011. № 20. с. 537.

³ Харитонова О.І., Харитонов Є.О. Дихотомія публічне право – приватне право та деякі питання визначення структури національного права. Університетські наукові записки. 2005. №№ 3, 6–11. С. 12–18.

⁴ Козюбра М.І. Дихотомія букви і духу права: виникнення проблеми, її аспекти та напрями вирішення. Наукові записки. Київ, 2008. Т. 77: Юридичні науки. С. 3–8.

⁵ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. с. 141.

⁶ Селіванов В. Розмежування і взаємодія публічного і приватного права в системі права України. Право України. 1996. № 12. с. 31.

Так, І.М. Жаровська стверджує, що «публічний інтерес не зводиться до простої суми приватних інтересів, досить часто у короткостроковій перспективі багато в чому їм суперечить. Оскільки від реалізації публічних інтересів залежить факт існування і нормального функціонування будь-якого суспільства, то саме реалізація публічного інтересу слугує передумовою і гарантією реалізації окремих приватних інтересів. Іншими словами, реалізація публічних інтересів створює середовище для реалізації приватних інтересів»⁷. З огляду на це варто визнати, що публічний інтерес – це інтерес, який опосередковує нормальне функціонування держави та всіх її інституцій. Окрім того, він є імперативним. Проте слід пам'ятати, що публічний інтерес не може домінувати без меж. Це інтерес, який має своїм існуванням забезпечити можливість існування приватних інтересів і жодним чином їх не обмежувати, а спрямовувати та опосередковувати ефективну діяльність держави та її інституцій у базових сферах суспільного життя.

Третій підхід передбачає *поєднання публічних і приватних інтересів*. З огляду на викладене вище постає необхідність забезпечити розроблення моделі, за якою буде відбуватися поєднання публічних і приватних інтересів, пошук розумного балансу між ними. При цьому автор зазначає, що у сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних умовах саме компроміс між публічними і приватними інтересами має та може стати найбільш дієвим заходом для подолання суперечок і протиріч як на національному, так і на міжнародному рівнях. Варто зазначити, що встановлення балансу приватних і публічних інтересів виявляється у конституційному, цивільному, господарському, інформаційному законодавстві України, де співіснують чи конфліктують приватні інтереси, приватні й публічні інтереси, що є цілком обумовленим явищем, адже лише у такому разі можливо забезпечити ефективне врегулювання суспільних відносин у правовій площині у тій чи іншій сфері.

Натепер проблемним залишається питання визначення, який же інтерес має домінувати – приватний чи публічний? Це вічне питання філософії права, на яке не можливо дати єдину та правильну відповідь. Науковці, здійснюючи пошуки в царині визначення пріоритетності публічного чи приватного інтересу, мають враховувати конкретний історичний період, локацію, форму правління та державного устрою, особливості здійснення влади у конкретній державі, в конкретний історичний період, а також тип суспільства і відповідні суспільні запити.

Висновки. З огляду на проведене дослідження доцільно зробити ряд висновків. Здобуття Україною статусу незалежної, правової, демократичної держави та закладення концепту людиноцентричності, відповідно до якого держава має служити людині, а не людина державі, в основу правового регулювання сприяло активному нормотворенню, що було покликане врегулювати як публічну, так і приватну царину суспільного життя з урахуванням постулатів світської держави. Не дивлячись на активну законодавчу політику держави, низка важливих питань залишаються достеменно не врегульованими ні на законодавчому, ні на доктринальному рівнях. Таким неврегульованим питанням по праву можна назвати питання приватного інтересу, що відповідно до проведеного дослідження є неможливим, недоцільно обмежувати його й конкретним визначенням, хоча є необхідно досліджувати та вивчати задля забезпечення ефективного правового регулювання базових сфер життя.

Приватні інтереси мають пронизувати всю правову систему, а відповідні положення як прямо, так і опосередковано мають бути закріпленими в актах законодавства, які регулюють відносини у різних сферах. Неврегульованим залишається і питання співвідношення категорії приватний інтерес із суміжними правовими категоріями, зокрема із публічним інтересом та конфліктом інтересів. Відповідна проблематика чітко та водночас поверхнево є визначеною лише у одному нормативно-правовому акті, а саме Законі України «Про запобігання корупції», хоча опосередковано простежується і крізь призму інших нормативно-правових актів, а саме Цивільного кодексу України, Закону України «Про захист персональних даних», Закону України «Про інформацію», Закону України «Про доступ до публічної інформації», рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 (справа про охоронюваний законом інтерес) тощо.

На сьогодні доктрина права містить ряд підходів щодо надання відповіді на питання, який же інтерес має переважати – публічний чи приватний. Зокрема, доктрина містить щонайменше три підходи до співвідношення цих категорій. Так, за одним підходом переважати має саме публічний інтерес, за іншим – приватний, третій підхід вказує на необхідність балансу між цими правовими категоріями.

⁷ Жаровська І.М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. Науковий вісник Чернівецьк. ун-ту. Серія «Правознавство». 2010. Вип. 525. с. 35.

За результатами проведеного дослідження недоцільно говорити про те, що якийсь із інтересів є чільним, тому що демократичне суспільство має існувати на демаркаційній лінії гармонії публічних і приватних інтересів. Ці інтереси мають співвідноситися між собою, стримувати один одного для того, щоб не допустити анархії та свавілля. Говорячи про вітчизняне законодавство, то останнє, на відміну від міжнародного, закріпило лише одну норму, яка визначає, що є собою приватний інтерес та конфлікт інтересів, який поділяється на реальний і потенційний. Водночас національна правова система не містить норм щодо врегулювання питання конфлікту між приватними інтересами.

Проблематику конфлікту інтересів у контексті конфлікту між власне приватними інтересами невинувато залишено поза увагою як законодавцем, так і теоретиками. Окрім того, здебільшого вітчизняний законодавець, концентруючи увагу на конфлікті між публічними та приватними інтересами, залишає поза увагою причину виникнення цих конфліктів, яка полягає у наявності конфліктів між приватними інтересами. Тому нагальним є питання ефективного законодавчого врегулювання цієї проблематики, враховуючи європейські стандарти та власне українську правову культуру, правову свідомість.

Анотація

У статті визначено особливості співвідношення між приватними та публічними інтересами. Проаналізовано підходи до балансу між приватними і публічними інтересами, з'ясовано відмінності між ними. Акцентовано увагу на особливостях конституційного закріплення досліджуваних інтересів. Зроблено висновок, що неврегульованим залишається питання співвідношення категорії «приватний інтерес» із суміжними правовими категоріями, зокрема з конфліктом інтересів, що обумовлює спрямованість подальших наукових пошуків.

Summary

The article defines the features of the relationship between private and public interests. The author analyzes approaches to the balance between private and public interests and clarifies the differences between them. The article focuses on the features of the constitutional consolidation of the studied interests. The conclusion is made that the unresolved issue is the relationship between the category of "private interest" and related legal categories, in particular with a conflict of interest, which determines the direction of further scientific searches.

Використана література:

1. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди; голов. ред. В.І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. с. 157.
2. Шопіна І.М. Щодо розмежування між адміністративно-правовим регулюванням та адміністративно-правовим впливом. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2011. № 20. С. 535–540.
3. Харитонова О.І., Харитонов Є.О. Дихотомія публічне право – приватне право та деякі питання визначення структури національного права. *Університетські наукові записки*. 2005. №№ 3, 6–11. С. 12–18.
4. Козюбра М.І. Дихотомія букви і духу права: виникнення проблеми, її аспекти та напрями вирішення. *Наукові записки*. Київ, 2008. Т. 77: Юридичні науки. С. 3–8.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. с. 141.
6. Селіванов В. Розмежування і взаємодія публічного і приватного права в системі права України. *Право України*. 1996. № 12. С. 30–37.
7. Жаровська І.М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецьк. ун-ту. Серія «Правознавство»*. 2010. Вип. 525. С. 33–37.

Lada Konduforova,

Postgraduate Student of the Department of Administrative, Financial and Banking Law
Educational and Scientific Institute of Law named after Volodymyr the Great
of Interregional Academy of Personnel Management

Main directions of modernization of the institute of appeal proceedings in administrative proceedings

Основні напрями модернізації інституту апеляційного провадження в адміністративному судочинстві

Kostiantyn Kravchenko

Key words:

appeal proceedings, administrative litigation, transformation, digitization.

Ключові слова:

апеляційне провадження, адміністративний судовий процес, трансформація, діджиталізація.

Постановка проблеми. Формування прискореними темпами інформаційного суспільства обумовлює широке застосування новітніх інформаційних систем і технологій в усіх сферах суспільного життя. Цей процес не міг оминати стороною і судову систему України. Актуальність дослідження основних напрямів модернізації інституту апеляційного провадження викликана необхідністю розуміння шляхів модернізації і можливістю підлаштування цього вдосконалення до викликів сьогодення. Україні вкрай необхідна ефективна національна судова система, яка була б побудована на високих міжнародних стандартах із застосуванням найкращих світових прикладів. Також реалізація судової реформи передбачає адаптацію національної судової системи до міжнародних стандартів, які здебільшого детерміновані зростанням ролі прав людини у системі координат «держава-людина».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури свідчить про відсутність комплексних наукових досліджень щодо питання визначення основних векторів розвитку інституту апеляційного провадження в адміністративному судочинстві в сучасних умовах. Досліджуються лише окремі питання, але для подальшого ефективного розвитку та вдосконалення цього не достатньо.

Метою статті є дослідження та визначення основних напрямів розвитку інституту апеляційного провадження в Україні з метою врахування цих векторів розвитку на рівні законодавства і в площині використання права.

Результати дослідження. Під впливом сучасних реформ інститут апеляційного провадження в межах адміністративного судочинства прискореними темпами трансформується. Детермінантами здійснення процесу «осучаснення» є багато чинників, але до основних можна віднести:

- 1) необхідність гармонізувати норми національного законодавства з міжнародними. Україна є важливим складником європейського простору, тому необхідність враховувати міжнародні та європейські стандарти здійснення правосуддя – це логічний шлях і вимога сьогодення. Цікавим є факт, що більшість сучасних міжнародних стандартів пов'язані із застосуванням новітніх інформаційних технологій широким колом осіб. Як наслідок створюється прозорий інформаційний простір із високим рівнем забезпечення контролю суспільства над діяльністю органів публічної влади;
- 2) уніфікація судових процедур у судах всіх юрисдикцій, зокрема і щодо видів судових рішень, або за рахунок розширення прав осіб, які не приймали участі у справі. Чинним законодавством тепер закріплена норма, що такі особи можуть оскаржити не тільки рішення, але й ухвали суду в справах, у яких не брали участі. Також при підготовці справи суддя апеляційної інстанції повинен сам перевірити, чи не вплинуло рішення першої інстанції на права осіб, які не брали участі у справі. Якщо він встановить, що таки вплинуло, слід залучити таких осіб у якості третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмету спору¹;
- 3) діджиталізація, або цифрова трансформація – це переведення інформації в цифрову форму або цифрову трансмісію даних, закодованих у дискретні сигнальні імпульси – об'єктивна реальність

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV.

нашого сучасного життя, яке вже не можливо уявити без мережі Інтернет, мобільного або СМС-банкінгу, електронної комерції та інших сервісів. Тобто, діджиталізація обумовлює зміну формату в усіх сферах суспільної діяльності. Під впливом упровадження та застосування цифрових технологій діджиталізованих даних змінюється як і формат здійснення правосуддя.

Реалізація судочинства та інституту апеляційного провадження у площині діджиталізації обумовлена наявністю створеного певного правового поля в Україні. Межі, основні орієнтири розвитку та модернізації судового процесу та інституту апеляційного провадження окреслюють такі нормативно-правові акти: «Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні»²; «Стратегія реформування судоустрою, судочинства й суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки»³; «Концепція розвитку електронного урядування в Україні»⁴; Закони України: «Про доступ до судових рішень»⁵; «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»⁶; Про електронні документи та електронний документообіг⁷; «Про доступ до публічної інформації»⁸; «Про електронний цифровий підпис»⁹; «Про електронні довірчі послуги»¹⁰; «Про захист персональних даних»¹¹; «Про інформацію»¹²; «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017¹³ та інші.

Основними формами розвитку правових систем в сучасних умовах є їх гармонізація, трансформація та уніфікація, що безпосередньо відображає суттєвий процес впливів глобалізації на галузевий розвиток права¹⁴. «Осучаснення» інституту апеляційного провадження відбувається шляхом одночасного поєднання трьох напрямів модернізації: гармонізації, трансформації та уніфікації¹⁵. Так, Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII¹⁶ закріплює новий напрям розвитку правосуддя – уніфікацію судових процесів.

Положення Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України передбачають запровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС). Основним інструментом доступу користувачів до ЄСІТС є Електронний кабінет («офіційна електронна адреса»)¹⁷. Застосування ЄСІТС сприятиме покращенню взаємозв'язків між судами, між судом та учасниками судового процесу, а також безпосередньо між учасниками судового процесу. Єдина судова інформаційно-телекомунікаційної система включає такі підсистеми (модулі):

² Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р.

³ Стратегія реформування судоустрою, судочинства й суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015.

⁴ Концепція розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р.

⁵ Про доступ до судових рішень : Закони України від 22.12.2005 р. № 3262-IV.

⁶ Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР.

⁷ Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV// Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 275.

⁸ Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI.

⁹ Про електронний цифровий підпис : Закон України від 02.11.2016 р.

¹⁰ Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII.

¹¹ Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI.

¹² Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XI.

¹³ Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII // Відомості Верховної Ради. 2017. № 48. Ст. 436.

¹⁴ Шамрай В. Методологічні засади впливу сучасних процесів глобалізації на розвиток конституційного права. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/5/35.pdf>.

¹⁵ Шамрай В. Методологічні засади впливу сучасних процесів глобалізації на розвиток конституційного права. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/5/35.pdf>.

¹⁶ Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII // Відомості Верховної Ради. 2017 № 48. Ст. 436.

¹⁷ Концепція побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Наказ Голови Державної судової адміністрації України від 13 квітня 2018 року №168.

1) *Загальна підсистема складається з шести модулів:*

- 1) Модуль «Офіційний веб-портал «Судова влада України» буде сприяти можливості громадянам та учасникам судового процесу отримувати інформацію про діяльність органів судової влади, довідкову інформацію та іншу публічну інформацію, відомості із відкритих реєстрів судової влади та інших реєстрів, пов'язаних зі здійсненням правосуддя в Україні, онлайн трансляції судових засідань, можливість сплати судового збору, штрафу.
 - 2) Модуль «Єдиний державний реєстр судових рішень» забезпечує зручний пошук судових рішень.
 - 3) Модуль «Єдиний державний реєстр виконавчих документів» забезпечить доступ користувачів до електронних виконавчих документів.
 - 4) Модуль «Відкриті набори даних» забезпечить доступ громадян до відкритих наборів даних на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних.
 - 5) Модуль «Автоматизована взаємодія з іншими автоматизованими системами» забезпечить надсилання електронних документів між судами, органами та установами системи правосуддя, іншими державними органами і установами до державних реєстрів та інформаційних систем.
- 2) *Єдиний контакт-центр судової влади України* забезпечуватиме консультаційну підтримку, дистанційну технічну підтримку, проведення відео-чатів, відеоконференцій і трансляцій, у тому числі проведення судових засідань у режимі відеоконференцій, їх трансляцій, аудіо-, відеофіксації судових засідань, надсилання передбачених законом електронних повідомлень користувачам.
- 3) *Підсистема Комплексна система захисту інформації* сприяє конфіденційності, цілісності, доступності інформації ЄСІТС і має стати інструментом підвищення ефективності діяльності органів судової влади за рахунок створення можливості здійснювати дистанційну комунікацію між судом і учасниками судового процесу.

4) *Єдина підсистема електронного діловодства судів, органів та установ системи правосуддя* складається з п'яти модулів:

1. Електронний суд – модуль, який дозволить учасникам судового процесу надсилати копії електронних документів іншим учасникам судового процесу, сплачувати судовий збір та інші платежі у режимі онлайн, подавати позовні заяви та інші передбачені законом процесуальні документи, що подаються до суду, електронні запити, скарги, пропозиції та інші непроцесуальні звернення, а також отримувати судові рішення, відповіді на запити та інші електронні документи.
2. Електронне діловодство – модуль, який забезпечує автоматизацію процесів загального та процесуального діловодства в судах, органах та установах системи правосуддя, в тому числі «безпаперовий» документообіг. Доступ громадян до неї проводиться через електронний кабінет.
3. Централізований модуль «Автоматизований розподіл». Його призначення – об'єктивний і неупереджений автоматизований розподіл судових справ у судах загальної юрисдикції між суддями, визначення присяжних.
4. Модуль «Електронний архів». Його призначення – збереження справ та інших документів в електронному архіві.
5. Модуль «Судова статистика». Його призначення – автоматизоване оприлюднення офіційних статистичних звітів на веб-порталі для доступу громадян.

5) *Єдина підсистема управління фінансово-господарськими процесами* складається з двох модулів:

- Модуль «Управління персоналом, фінансовим і бухгалтерським обліком». Його призначення – автоматизація процесів кадрового, фінансового та бухгалтерського обліку, формування кадрової, фінансової та бухгалтерської звітності;
- Модулі з питань управління фінансово-господарською діяльністю. Їхнє призначення – автоматизація процесів з інших питань управління фінансово-господарською діяльністю судів¹⁸.

Діджиталізація – це формат відносин «інтернет мережа – відсутність фізичної присутності – відносини прямого доступу» або іншими словами формат *“end-to-end direct online procedure”*. Діджиталізація – це складний процес, який поєднує три важливі складники: а) безперервна он-лайн процедура (*анг. end-to-end*) – процедура, жодний елемент якої не передбачає необхідності використання паперового носія

¹⁸ Концепція побудови Єдиної судової інформаційної-телекомунікаційної системи : Наказ Голови Державної судової адміністрації України від 13 квітня 2018 року №168.

чи фізичної присутності; б) пряма он-лайн процедура (*анг. direct*) – процедура, яка може бути проведена напряму самостійно кінцевим споживачем, тобто без втручання посередника чи компетентного органу; в) он-лайн процедура (*анг. on-line*) – процедура, яка може здійснюватися через веб-мережу і є доступною для кінцевих споживачів послуг¹⁹.

Такий формат діджиталізації судових процедур повністю узгоджується із реалізацією стратегії «Держава у смартфоні». Авторизація в порталі (за допомогою електронного підпису, BankID или MobileID) дозволить кожному українцю знайти всі дані про себе, персональні документи на власне майно, отримати необхідну послугу, а в майбутньому проголосувати. Україна стала третьою країною Європи, яка має подібний додаток²⁰.

Європейські експерти виступають за прискорення діджиталізації й українського уряду, й судової системи. Адже якщо із цим зволікати, громадяни втратять віру й інтерес до процесів реформування²¹. Застосування сучасних інформаційних технологій змінює формат публічної комунікації та обумовлює застосування найкращого міжнародного досвіду (наприклад, частина інформації має зберігатися у хмарі, а частина – на центральному державному сервері; застосування системи штучного інтелекту та інше).

Можливості сучасних цифрових технологій дозволяють створювати і поширювати величезні обсяги інформації майже необмеженому колу осіб швидко, якісно, без будь-яких істотних витрат, аналізувати та обробляти інформацію. Наприклад, зараз у Єдиному державному реєстрі судових рішень України понад 83 млн рішень²², які важко швидко проаналізувати людині. В той же час певна програма за дуже короткий час здатна за ключовими словами знайти необхідну інформацію.

Яскравою ілюстрацією застосування сучасних технологій є досвід провідних країн світу у площині застосування діджиталізації. Так, у Естонії система штучного інтелекту вже виносить рішення по суті на рівні першої інстанції у нескладних справах. Людина – суддя, яка з'являється лише на рівні апеляції, перевіряє рішення на наявність юридичних помилок. Справ, у яких має розібратися суддя особисто і відповідно винести рішення, може бути 10–15% від загальної кількості²³. Такий приклад свідчить про міжнародні тенденції розгляду судових справ на рівні апеляції та визначає, що через певний час у національній системі правосуддя при розгляді та вирішенні нескладних справ буде застосовуватися система штучного інтелекту.

Вивчення міжнародного досвіду, пов'язаного із питання впливу діджиталізації на розвиток судової системи, дозволяє визначити основні напрями трансформації інституту апеляційного провадження та окреслити заплановані результати. Дуже важливо визначити систему необхідних заходів по досягненню запланованого. Так, В Гонконзі стверджує. Що у судовій системі не лишилося жодного папірця. Навіть наказ про примусове виконання, стягнення тощо в електронному вигляді направляється судом відразу до виконавчої служби, а копії – боржнику і стягувачу²⁴.

Саме напрям діджиталізації – один із найперспективніших напрямів розвитку інституту апеляції на найближчий час. Життя в епоху глобальної діджиталізації обумовлює, що всі учасники суспільства повинні використовувати сучасні досягнення у сфері комунікації. Тому судова адміністрація запроваджує подібні технології в судочинстві, завдяки чому буде створена більш спрощена процедура доступу до апеляційних адміністративних судів; більш ефективна й оптимізована робота судів; підвищено рівень оперативності перегляду судових рішень; підвищено рівень економічності процедури перегляду судових рішень судів

¹⁹ Кобенко О. Діджиталізація як нова ера розвитку корпоративного права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://sud.ua/ru/news/blog/145948-didzhitalizatsiya-yak-nova-era-rozvitku-korporativnogo-prava>.

²⁰ В Україні запустили мобільне приложение «Дія» («Государство в смартфоне») [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://pravo.ua/v-ukraine-zapustili-gosudarstvo-v-smartfone-dija>.

²¹ Клауке М. Електронне судочинство – основа відсутності корупції в судовій системі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nv.ua/ukr/biz/markets/elektronne-sudochinstvo-osnova-vidsutnosti-korupcii-v-sudoviy-sistemi-martin-klauke-50058505.html>.

²² Міщенко І. Качественных решений и единства практики можно достичь, только диджитализировав суды. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/191352_kachestvennykh-resheniy-i-edinstva-praktiki-mozhno-dostich-tolko-didzhitalizirovav-sudy---sudya-kkhs-vs-ivan-mishchenko.

²³ Міщенко І. Качественных решений и единства практики можно достичь, только диджитализировав суды. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/191352_kachestvennykh-resheniy-i-edinstva-praktiki-mozhno-dostich-tolko-didzhitalizirovav-sudy---sudya-kkhs-vs-ivan-mishchenko.

²⁴ Міщенко І. Качественных решений и единства практики можно достичь, только диджитализировав суды. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/191352_kachestvennykh-resheniy-i-edinstva-praktiki-mozhno-dostich-tolko-didzhitalizirovav-sudy---sudya-kkhs-vs-ivan-mishchenko.

першої інстанції; забезпечено оперативність отримання інформації всіма учасниками судового процесу та інші позитивні моменти. Переведення правосуддя на новий технологічний рівень буде сприяти підвищенню рівня довіри до національної системи правосуддя громадян і наближення її до міжнародної спільноти.

Висновки. Модернізація інституту апеляційного провадження відбувається шляхом одночасного поєднання трьох напрямів: гармонізації, трансформації та уніфікації. Важливим підґрунтям для успішної реалізації зазначених шляхів є діджиталізація.

На рівні судової системи запроваджується ЄСІТС. Основними складниками ЄСІТС є такі взаємопов'язані підсистеми: загальна; електронного діловодства; контакт-центр; управління фінансово-господарськими процесами; захисту інформації. Кожна підсистема складається із окремих модулів. ЄСІТС – це основний інструментарій підвищення ефективності діяльності органів правосуддя, оскільки створюється технічне підґрунтя для дистанційної комунікації між судами і учасниками судового процесу.

Анотація

У статті досліджуються основні напрями трансформації інституту апеляційного провадження в Україні у площині адміністративного судочинства з урахуванням викликів сьогодення.

Summary

This article explores the main directions of transformation of the Institute of Appeal Proceedings in Ukraine in the field of administrative justice, taking into account the challenges of today.

Використана література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV.
2. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р.
3. Стратегія реформування судоустрою, судочинства й суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015.
4. Концепція розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р.
5. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 р. № 3262-IV.
6. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР.
7. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 275.
8. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI.
9. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 02.11.2016 р.
10. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII.
11. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI.
12. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XI.
13. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII // Відомості Верховної Ради. 2017. № 48. Ст. 436.
14. Шамрай В. Методологічні засади впливу сучасних процесів глобалізації на розвиток конституційного права. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2018/5/35.pdf>.
15. Концепція побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Наказ Голови Державної судової адміністрації України від 13 квітня 2018 року № 168.
16. Кобенко О. Діджиталізація як нова ера розвитку корпоративного права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://sud.ua/ru/news/blog/145948-didzhitalizatsiya-yak-nova-era-rozvitku-korporativnogo-prava>.
17. В Украине запустили мобильное приложение «Дія» («Государство в смартфоне») [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://pravo.ua/v-ukraine-zapustili-gosudarstvo-v-smartfone-dija>.

18. Клауке М. Електронне судочинство – основа відсутності корупції в судовій системі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nv.ua/ukr/biz/markets/elektronne-sudochinstvo-osnova-vidsutnosti-korupciji-v-sudoviy-sistemi-martin-klauke-50058505.html>.
19. Міщенко І. Качественных решений и единства практики можно достичь, только диджитализировав суды. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://jurliga.ligazakon.net/analytics/191352_kachestvennykh-resheniy-i-edinstva-praktiki-mozhno-dostich-tolko-didzhitalizirovav-sudy-sudya-kkhs-vs-ivan-mishchenko.

Improving the effectiveness of measures of administrative responsibility for violation of the procedure for settlements using electronic means of payment for goods (services)

Підвищення ефективності заходів адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги)

Oleksii Kuvarzin

Key words:

administrative responsibility, administrative tort, cash payments, cashless payments, electronic means of payment.

Ключові слова:

адміністративна відповідальність, адміністративні делікти, готівкові розрахунки, безготівкові розрахунки, електронні платіжні засоби.

Постановка проблеми. Нагальною проблемою сьогодення є підвищення ефективності адміністративної відповідальності за адміністративні делікти в економічній сфері. На жаль, тінізація підприємницьких відносин в Україні набула широкого розповсюдження, а ухилення від оподаткування та приховування доходів супроводжують більш ніж половину всіх угод про продаж товарів чи оплату послуг. Перешкоджати такому стану справ мала б адміністративна відповідальність за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги). Однак, як свідчать статистичні дані, її застосування носить епізодичний характер і не в змозі помітно стримати зростання адміністративних деліктів у сфері податкових відносин.

Аналіз останніх досліджень. Ефективність адміністративної відповідальності була досліджена у роботах В.Т. Білоуса, В.В. Галуцька, Л.М. Касьяненко, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, О.П. Рябченко, Л.А. Савченко, О.А. Улютіної, С.В. Фетісової, І.Ю. Хілька та інших авторів. Проблематика підвищення ефективності адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги) досліджена ще недостатньо, що й обумовлює новизну та актуальність обраної теми наукової статті.

Метою статті є формулювання поняття ефективності адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги) та визначення напрямів підвищення її ефективності.

Виклад основного матеріалу. Особливістю сучасного етапу цивілізаційного розвитку є прискорення науково-технічного прогресу і широке розповсюдження інформаційних технологій, якими пронизана вся економічна діяльність. Не є виключенням і сфера торгівлі. Як справедливо вказують автори монографії «Інноваційний розвиток підприємств сфери торгівлі: світові тенденції та практика в Україні», в умовах посилення інноваційно-технологічного розвитку світового господарства сфера торгівлі справедливо вважається важливим середовищем для інновацій і пошуку ефективних механізмів як у частині формування свого сучасного інформаційно-технологічного базису, так і в межах системи відносин із покупцями.

Інноваційний підхід дозволяє по-новому бачити ринок і створювати та впроваджувати нові ефективні інструменти роботи на ньому. Сьогодні в передових компаніях інноваційні підходи застосовуються при вирішенні питань інфраструктури роздрібною торгівлі, включаючи сучасні формати підприємств, використання інноваційного маркетингу, ІТ-технологій та іншого. В оптовій торгівлі широко застосовуються технологічні інновації для формування сучасної матеріально-технічної бази, інновації в логістиці

та інтернет-технології¹. Використання дистанційних операцій під час торгівлі значно підвищує ефективність багатьох бізнес-процесів і дає змогу швидко та якісно задовольнити потреби споживачів у певних товарах і послугах, які, можливо, відсутні в регіонах їх мешкання. З іншого боку, така простота та зручність породжують умови для вчинення шахрайських дій, пов'язаних із заволодінням коштів осіб, які здійснюють купівлю певних товарів чи послуг по передоплаті.

Серед науковців тривають дискусії щодо назви виду торгівлі на відстані, яка здійснюється за допомогою сучасних інтернет-технологій. Так, висловлюються думки про існування електронної торгівлі, під якою розуміють продаж матеріальних і нематеріальних цінностей в електронний спосіб. Крім того, існує позиція щодо того, що співвідношення понять «електронна комерція» та «електронна торгівля» говорить про їх тісний взаємозв'язок. Це пояснюється тим, що у правовому полі ці поняття мають тотожне значення, а найбільші ускладнення для їх розуміння створюють мовні аспекти перекладу терміну «електронна торгівля» з англійської, де найбільш вживаним є поняття «e-commerce».

Разом з тим існують і прихильники думки про розмежування вказаних категорій, оскільки електронна комерція, якщо розглядати її глобально, може бути співставлена терміну «електронний бізнес» як підприємницька діяльність суб'єктів економічних відносин, електронна ж торгівля такого співставлення не витримує. Електронна комерція в більш локальному значенні як процес обміну, купівлі, продажу товарів і послуг із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій може бути рівнозначна електронній торгівлі, а остання розглядатися як окремий випадок електронної комерції².

Автор зауважує, що термін «електронний» хоч і вживається у багатьох зарубіжних і вітчизняних наукових джерелах і навіть правових актах, у цьому випадку не може бути визнаний науково коректним: електрони як негативно заряджені елементарні частинки жодної торгівельної діяльності вести не можуть, а технології, які базуються на процесі взаємодії електронних потоків з електромагнітними полями, вийшли з ужитку у цивілізованому світі більш ніж 30 років тому внаслідок більшої ефективності цифрових технологій. Тому термін «дистанційна торгівля» є більш коректним. Конкретні види дистанційної торгівлі залежать від використання в ній певних платіжних механізмів (від накладеного платежу до оплати криптовалютами).

Проведений фахівцями Великої Британії аналіз шахрайств у електронній комерції (The Nilsen Report 2015) показав, що найбільш поширеними видами шахрайств, які викликають максимальне занепокоєння, є крадіжки персональних даних identity theft (71%), фішинг phishing (66%) і злом аккаунта account theft (63%). Кредитні картки є найбільш популярним об'єктом, тому що шахрай може виконати транзакцію без наявності картки. Загалом при крадіжці персональних даних (identity theft) метою шахраїв є проведення транзакцій під чужим іменем. У разі вчинення крадіжки персональних даних (identity theft) метою шахраїв зазвичай є особисті дані, такі як імена, адреси електронної пошти, а також дані кредитних карт або інформація про аккаунт (рахунок). Це дозволяє шахраям, наприклад, здійснювати замовлення товарів в інтернеті під чужим іменем і оплачувати їх, використовуючи чужу кредитну карту, проводити списання коштів із чужого рахунку.

Фішинг (phishing) включає в себе використання фіктивних веб-сайтів, електронної пошти або текстових повідомлень для доступу до персональних даних. Є й інший метод, відомий як фармінг (pharming), коли фіктивні сторінки у браузері перенаправляють клієнтів на веб-сайт шахраїв, де такі клієнти вводять свої паролі та конфіденційні дані, вважаючи, що вони знаходяться на захищеній веб-сторінці їх банку або надійного інтернет-магазину³.

Крім того, існує можливість фінансування незаконної діяльності, зокрема терористичної, що за умов здійснення дистанційної торгівлі не завжди може бути оперативно та достовірно встановлено. Отже, потребує вдосконалення система державного контролю за наявністю або відсутністю у заходах дистанційної торгівлі складів кримінальних злочинів. Вказане обумовлює необхідність більш пильної уваги держави за дотриманням правових приписів під час здійснення дистанційної торгівлі, адже тривала безконтрольна діяльність із порушенням норм законодавства може призводити до виникнення у суб'єктів правовідносин

¹ Інноваційний розвиток підприємств сфери торгівлі: світові тенденції та практика в Україні: монографія / С.А. Давимука, Л.І. Федулова, Н.М. Попадинець та ін.; за заг. ред. С.А. Давимуки. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України». с. 76.

² Маловичко С.В. Наукові підходи до визначення електронної торгівлі. Наука й економіка. 2016. № 1. С. 33–39.

³ Найпопулярніші способи шахрайства в електронній комерції. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-delovye-novosti-36-samye-populyarnye-sposoby-moshennichestva-v-elektronnoj-kommercii> (дата звернення: 12.07.2017).

хибного уявлення про свою безкарність, що далі може сприяти вчиненню ними кримінальних правопорушень. Ефективний механізм адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері дистанційної торгівлі є засобом попередження вчинення корисливих злочинів, а також легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та розповсюдження зброї масового знищення.

Як відомо адміністративна відповідальність є феноменом, покликаним перш все здійснювати виховання суб'єктів суспільних відносин у душі неухильного дотримання правових приписів. Якщо законодавство у сфері дистанційної торгівлі та адміністративно-деліктне законодавство у вказаній сфері характеризуються наявністю прогалин і суперечностей, то замість виховного ефекту, метою якого є підвищення рівня правової культури, можна отримати протилежні наслідки. Через суперечливості правових норм у правокористувачів може складатися враження про безглуздість правових приписів, тому зростатиме рівень їх правового нігілізму. Для того, щоб така ситуація залишалася чисто гіпотетичною, необхідно постійно проводити моніторинг національного законодавства з метою визначення ступеня його відповідності сучасному етапу розвитку суспільних відносин, практик торгівельної діяльності та розвитку інформаційних технологій.

Категорія «ефективність» була запозичена юриспруденцією із арсеналу економічних наук, в яких вона розумілася переважно як ступінь досягнення поставленої мети (іноді за умови мінімального витрачання різноманітних ресурсів)⁴. Вказане робить необхідним визначення мети адміністративної відповідальності. Відповідь на це питання в адміністративно-правовій науці має численні варіації. Так, на думку Ю.В. Дрозда, адміністративну відповідальність можна розглядати як вид (засіб) адміністративного примусу, особливий стан особи, правовідношення тощо. При цьому основною метою адміністративної відповідальності як виду (засобу) адміністративного примусу автор вважає покарання: застосування санкцій і покладання обов'язків⁵. Автор не може погодитися з наведеною точкою зору, оскільки покарання заради покарання є тим явищем, яке суперечить принципу гуманізму і не сприяє досягненню високого рівня законності в усіх сферах суспільних відносин.

З точки зору О. Луньова, мета адміністративної відповідальності є двоєдиною і полягає у вихованні особи в душі дотримання законів, поваги до правил співжиття, а також у запобіганні вчиненню нових проступків⁶. Вказана позиція більше відповідає гуманістичним засадам адміністративно-деліктного процесу, також слід звернути увагу і на її неповність. По-перше, виховна функція адміністративної відповідальності розповсюджується не лише на ту особу, яка вчинила адміністративний делікт, а на все суспільство або на всіх суб'єктів торгівельних відносин. По-друге, категорії «запобігання» недостатньо для створення діючої системи стримування кількості досліджуваних деліктів. Запобігання стосується лише тих правопорушень, які плануються або можуть бути вчинені, у цьому ж випадку має використовуватися категорія «протидія», яка включає як запобігання вчиненню нових адміністративних деліктів, так і припинення тих, які вчинюються у певний момент часу.

З точки зору А.П. Потапчика, яка має спільні риси з точкою зору О. Луньова, мета адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі торгівлі – це запобігання правопорушенням у торгівельній діяльності; виховання суб'єктів господарювання в душі точного і неухильного дотримання законодавчих і підзаконних актів, якими регулюється торгівельна діяльність; сумлінне виконання суб'єктами господарювання обов'язків, передбачених відповідними нормативно-правовими актами в галузі торгівлі⁷. Цьому визначенню притаманні ті ж недоліки, що й визначенню О. Луньова. Разом із тим акцентування уваги науковця на сумлінному виконанні суб'єктами господарювання обов'язків, передбачених відповідними нормативно-правовими актами в галузі торгівлі, є таким, що заслуговує на увагу і врахування у подальших наукових дослідженнях.

На підставі викладеного вище можна сформулювати визначення ефективності заходів адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги) як впливу означених заходів на досягнення мети адміністративної

⁴ Шопіна І.М. Щодо визначення поняття ефективності професійної діяльності слідчих ОВС України. Право і безпека. 2003. № 3. с. 160.

⁵ Дрозд Ю.В. Адміністративна відповідальність як правовий засіб (вид) адміністративного примусу. Право і суспільство. 2009. № 5. С. 54–59.

⁶ Лунёв А.Е. Воспитательное и правоохранительное значение административной ответственности. Москва : Об-во «Знание» РСФСР, 1983. 40 с.

⁷ Потапчик А.П. Торговельна діяльність як об'єкт адміністративно-правової охорони. Південноукраїнський правничий часопис. 2009. № 4. с. 187.

відповідальності в означеній сфері – створенні і підтриманні функціонування системи протидії адміністративним деліктам, подоланні правового нігілізму у суб'єктах торговельної діяльності та формування у них високого рівня правової, податкової культури.

Висновки. Адміністративна відповідальність за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги) є запорукою законності у системі господарських відносин, умовою протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдження зброї масового знищення. Однак адміністративні правопорушення, які містяться у Кодексі України про адміністративні правопорушення, характеризуються певною застарілістю своїх положень і не відповідають сучасному етапу розвитку суспільних відносин, особливостям інформаційних технологій. Це свідчить про необхідність вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства з урахуванням тенденцій розвитку платіжних систем, а також підвищення відповідності

Анотація

Стаття присвячена ефективності адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги). Проаналізовано сучасні тенденції та небезпеки, які виникають при порушенні вимог правових приписів у сфері торговельної діяльності з використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги). Сформульовано поняття ефективності адміністративної відповідальності за порушення порядку проведення розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги). Окреслено заходи підвищення ефективності такого виду адміністративної відповідальності.

Summary

The article is devoted to the effectiveness of administrative responsibility for violation of the procedure for settlements using electronic means of payment for goods (services). Current trends and dangers are analyzed that arise in violation of legal requirements in the field of trading using electronic means of payment for goods (services). The concept is formulated as the effectiveness of administrative responsibility for violation of the procedure for settlements using electronic means of payment for goods (services). Measures are defined to increase the effectiveness of the investigated type of administrative responsibility.

Використана література:

1. Інноваційний розвиток підприємств сфери торгівлі: світові тенденції та практика в Україні : монографія / С.А. Давимука, Л.І. Федулова, Н.М. Попадинець та ін.; за заг. ред. С.А. Давимуки. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України». 432 с.
2. Маловичко С.В. Наукові підходи до визначення електронної торгівлі. *Наука й економіка*. 2016. № 1. С. 33–39.
3. Найпопулярніші способи шахрайства в електронній комерції. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-delovye-novosti-36-samye-populyarnye-sposoby-moshennichestva-v-elektronnoj-kommercii> (дата звернення: 12.07.2017).
4. Шопіна І.М. Щодо визначення поняття ефективності професійної діяльності слідчих ОВС України. *Право і безпека*. 2003. № 3. С. 160–164.
5. Дрозд Ю.В. Адміністративна відповідальність як правовий засіб (вид) адміністративного примусу. *Право і суспільство*. 2009. № 5. С. 54–59.
6. Лунев А.Е. Воспитательное и правоохранительное значение административной ответственности / А.Е. Лунев. М. : Об-во «Знание» РСФСР, 1983. 40 с.
7. Потапчик А.П. Торговельна діяльність як об'єкт адміністративно-правової охорони. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2009. № 4. С. 186–188.

Oleksii Kuvarzin,

Postgraduate Student of the Department of Administrative, Financial and Banking Law
Educational and Scientific Institute of Law named after Volodymyr the Great
of Interregional Academy of Personnel Management

Producer as a subject of intellectual property rights to a cinematographic work

Продюсер як суб'єкт прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір

Olena Lubchuk

Key words:

producer, film production, creative producer, subject of intellectual property rights, cinematographic work.

Ключові слова:

продюсер, кіновиробництво, креативний продюсер, суб'єкт прав інтелектуальної власності, кінематографічний твір.

Кінематографічний твір як складний об'єкт авторського права є результатом спільної діяльності колективу авторів, виконавців і виробників. До того ж саме виробники кінематографічної продукції, зокрема суб'єкти продюсерської діяльності, забезпечують вирішення низки питань, пов'язаних з організаційним, технічним і фінансовим забезпеченням процесу кіновиробництва. Важливо зазначити і той факт, що нерідко продюсер відповідає за організацію творчого процесу, у зв'язку з чим у науковій літературі постало питання можливості віднесення останнього до авторів кінематографічного твору.

Складність однозначного вирішення питання правового статусу продюсера кінематографічного твору обумовлена також відмінностями, які існують у законодавчих дефініціях із цього поняття, та відсутністю чітко сформульованих прав і обов'язків останнього. Враховуючи наведене, вбачається актуальним дослідження правового статусу продюсера як одного із суб'єктів прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір.

При визначенні суб'єктів авторських прав на кінематографічні твори у законодавстві дотримуються різних підходів. В окремих країнах авторське право на кінематографічний твір визнається за кіновиробниками, в інших – за авторами творів, які використовуються при створенні кінематографічного твору (сценаристом, композитором тощо). Так, у країнах романо-германської правової системи авторами кінематографічного твору є особи, які здійснюють творчий внесок у створення останнього. Такими визнаються режисер-постановник, автор сценарію, оператор-постановник.¹

Натомість у країнах англо-американської правової системи автором кінематографічного твору вважається особа, яка організувала процес створення фільму, тобто продюсер кінофільму. Саме останній визнається первинним носієм авторського права. Інші особи, які беруть участь у створенні кінофільму, визнаються найманими працівниками, яким належать особисті немайнові права. Відмінною рисою підходів, які застосовуються у країнах романо-германської та англо-американської правової системи, є те, що в першій групі країн первинними суб'єктами авторського права на кінематографічний твір є особи, завдяки творчим зусиллям яких було створено твір, а в другій – особа, яка виконувала організаційні функції щодо створення кінофільму.²

В частині врегулювання питання авторства кінематографічного твору національне законодавство виходить із принципу, що застосовується в країнах романо-германської правової системи, визнаючи авторами кінематографічного твору осіб, які здійснили творчий внесок у створення зазначеного об'єкта авторського права. Такий підхід відповідає положенню ч. 1 ст. 435 Цивільного кодексу України, згідно з яким первинним суб'єктом авторського права є автор твору.³ Натомість продюсер набуває майнових прав

¹ Смирнов А.И. Субъекты права на аудиовизуальное произведение // Науковий збірник ДНУ: Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 5. с. 60.

² Смирнов А.И. Субъекты права на аудиовизуальное произведение // Науковий збірник ДНУ: Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 5. с. 60.

³ Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 345-IV // Відомості Верховної ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.

інтелектуальної власності на кінематографічний твір на підставі договору з авторами кінотвору та розглядається в якості вторинного суб'єкта авторського права.

Що ж стосується законодавчого визначення поняття «продюсер», то в ст. 1 Закону України «Про авторське право і суміжні права» зазначено, що продюсером аудіовізуального твору є особа, яка організує або організує та фінансує створення аудіовізуального твору.⁴ Натомість Закон України «Про кінематографію» визначає продюсера фільму як фізичну або юридичну особу, що організує або організує й фінансує виробництво та поширення фільму.⁵

Проаналізувавши наведені дефініції, варто зазначити, що обидва закони по-різному визначають сферу діяльності продюсера. Якщо згідно з Законом «Про кінематографію» продюсером фільму є фізична або юридична особа, яка займається виробництвом і розповсюдженням фільму, то згідно з Законом «Про авторське право і суміжні права» продюсером аудіовізуального твору є особа, яка займається лише створенням аудіовізуального твору. Тому не зовсім зрозуміло, чи терміни «виробництво» й «створення», вжиті у законах, є тотожними, чи «особа» в Законі України «Про авторське право і суміжні права» може бути тільки фізичною або юридичною також.⁶

У цьому контексті найбільш вичерпним є визначення, запропоноване в Законі України «Про кінематографію», в якому враховано той факт, що продюсер аудіовізуального твору може бути як фізичною, так і юридичною особою. Крім того, наведений Закон забезпечує більш широке трактування функцій продюсера, які полягають в організації або ж організації та фінансуванні не лише виробництва відповідного твору, але й поширенні останнього.

Заслугує на увагу і той факт, що ні в Законі України «Про авторське право і суміжні права», ні в Законі України «Про кінематографію» не визначені права й обов'язки продюсера⁷. Лише в ч. 2 ст. 17 Закону України «Про авторське право і суміжні права» закріплено, що, якщо інше не передбачено у договорі про створення аудіовізуального твору, автори, які зробили внесок або зобов'язалися зробити внесок у створення аудіовізуального твору і передали майнові права організації, яка здійснює виробництво аудіовізуального твору, чи продюсеру аудіовізуального твору, не мають права заперечувати проти виконання цього твору, його відтворення, розповсюдження, публічного показу, публічної демонстрації, публічного сповіщення, а також субтитрування і дублювання його тексту, крім права на окреме публічне виконання музичних творів, включених до аудіовізуального твору. Наведене законодавче положення доцільно застосовувати і у випадку передачі продюсером майнових прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір, оскільки останній слугує одним із різновидів твору аудіовізуального. Тому необхідне вироблення уніфікованої законодавчої дефініції поняття продюсера, яка б максимально враховувала ключові функції та специфіку сфери його діяльності. Крім того, доцільним є законодавче закріплення переліку прав і обов'язків останнього, що слугувало б додатковою гарантією стабільності договірних відносин між продюсером та авторами твору.

У контексті аналізу основних підходів до визначення поняття продюсера в науковій літературі заслуговує на увагу дефініція, запропонована О.О. Штефан і Н.М. Мироненко, згідно з якою продюсер у кінематографі – це довірена особа кінокомпанії, яка здійснює ідейно-художній і організаційно-фінансовий контроль над постановкою фільму. Він також бере активну участь у доборі акторів, технічного персоналу⁸.

Водночас А.В. Аксютіна визначає продюсера як фізичну чи юридичну особу, яка проводить діяльність, спрямовану на створення комерційно привабливого продукту у сфері мистецтва шляхом здійснення довгострокових творчих та/або матеріальних вкладень в об'єкт у поєднанні зі здійсненням організаційних, технічних, рекламних, забезпечувальних функцій, а також фінансового, кадрового й іншого видів контролю

⁴ Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 року № 3792-XII / Верховна Рада України. Офіц. вид. // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 43. Ст. 214.

⁵ Про кінематографію : Закон України від 13 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 22. Ст. 114.

⁶ Штефан О.О. Нетипові суб'єкти договірних авторсько-правових відносин : монографія / О.О. Штефан, Н.М. Мироненко. К. : НДІ ІВ НАПрНУ, Лазурит-Поліграф, 2011. с. 39.

⁷ Штефан О.О. Нетипові суб'єкти договірних авторсько-правових відносин : монографія / О.О. Штефан, Н.М. Мироненко. К. : НДІ ІВ НАПрНУ, Лазурит-Поліграф, 2011. с. 38.

⁸ Штефан О.О. Нетипові суб'єкти договірних авторсько-правових відносин : монографія / О.О. Штефан, Н.М. Мироненко. К. : НДІ ІВ НАПрНУ, Лазурит-Поліграф, 2011. с. 33.

за процесом «творчого виробництва»⁹. Очевидними перевагами наведеного трактування є конкретизація вкладів, які здійснює продюсер у створення того чи іншого твору, та визначення ключових функцій останнього у процесі кіновиробництва.

У науковій літературі також запропоновано низку класифікацій продюсерів, в основі яких лежать різні критерії. Так, залежно від функцій, які він виконує при створенні аудіовізуального твору, К. Афанасьєва виділяє такі види продюсерів: 1) генеральний продюсер – особа, яка забезпечує розробку та реалізацію проекту, координує роботу інших продюсерів; 2) виконавчий продюсер – довірена особа телекомпанії, студії, яка виконує адміністративні функції керівника знімальної групи; 3) фінансовий продюсер – особа, яка шукає спонсорів та інвесторів для телевізійних проектів; 4) продюсер із реалізації – особа, яка відповідає за реалізацію готової аудіовізуальної продукції та отримання прибутку від такої реалізації¹⁰.

А.І. Смирнов пропонує класифікувати продюсерів залежно від обсягу їхніх прав і ступеня їх участі у створенні аудіовізуального твору на: 1) «генерального» продюсера, якому суб'єкти авторських і суміжних прав (зокрема, артисти-виконавці) на аудіовізуальний твір передають свої майнові права на цей вид об'єкта авторського права та який забезпечує створення аудіовізуального твору, доведення його до загальної відомості, стежить за творчою стороною створення останнього; 2) виконавчого продюсера (або просто продюсера), який не здобуває майнові права від творців кінофільму, а ступінь його участі у створенні аудіовізуального твору визначається залежно від його діяльності (зокрема, виконання адміністративних, фінансових і організаційних функцій)¹¹.

Однак варто наголосити, що запропоновані класифікації носять умовний характер, оскільки функції, пов'язані зі створенням і поширенням кінематографічного твору, не завжди виконуватиме ціла група продюсерів. Такий розподіл обов'язків здебільшого характеризує масштабні проекти, у створенні яких бере участь велика кількість осіб і які потребують значних організаційних, матеріальних і фінансових ресурсів.

Водночас поза увагою науковців здебільшого залишається творчий складник діяльності продюсера у кінематографічній сфері. В цьому контексті заслуговує на увагу підхід до класифікації продюсерів, запропонований у Сполучених Штатах Америки. Як зазначає А. Атанесян, намагаючись впорядкувати швидко зростаючу кількість продюсерських спеціальностей, ними розроблено своєрідний «табелю про ранги» останніх, відповідно до якого виділяють такі види продюсерів:

- 1) креативний (creative) продюсер, який залучений до всіх етапів виробничого процесу, включаючи вибір кіносценариста та роботу з ним, призначення акторів, редагування, вибір композитора. Він відповідає перед компанією-виробником або студією за те, щоб фільм не вийшов за межі бюджету, слугує сполучною ланкою між студією та режисером, контролює роботу виконавчого продюсера;
- 2) виконавчий продюсер (executive producer), який відповідає за поєднання фінансового та креативного (творчого) складників кіновиробництва;
- 3) лінійний продюсер (line producer), який виступає в ролі менеджера-супервайзера та відповідає за оптимізацію ефективності доступних фінансових коштів. Іноді одна людина може виконувати як функції директора фільму, так і лінійного продюсера;
- 4) помічник продюсера (associate producer), посада якого передбачає значне коло обов'язків, хоч, як правило, він лише допомагає продюсерові. В окремих випадках помічник продюсера виконує функції звичайного лінійного продюсера. Іноді його обов'язки покладаються на директора фільму¹².

Проаналізувавши наведену класифікацію, можна зробити висновок, що креативний продюсер, будучи залученим до всіх етапів кіновиробництва, здійснює контроль і за творчим процесом створення кінотвору. Тому на окрему увагу заслуговує питання творчого внеску продюсера у випадку, коли він не лише забезпечує організацію та фінансування фільму, але й бере активну участь у реалізації творчої ідеї проекту. Як зазначає В.П. Папченко, продюсер мусить чітко уявляти, чи буде його творча ідея, закладена в акт, затребуваною майбутнім (прогнозованим) споживачем. Саме це вимагає від продюсера вміння мислити на

⁹ Аксютіна А.В. Поняття «продюсер» у цивільному законодавстві // Тенденції і перспективи розвитку інститутів права та держави. Київ: АртЕк, 2018. с. 65.

¹⁰ Афанасьєва К. Продюсер у аудіовізуальному бізнесі: правові аспекти діяльності // Теорія і практика інтелектуальної власності. 2011. № 2. с. 48.

¹¹ Смирнов А.І. Правовий статус продюсера як суб'єкта прав на аудіовізуальний твір // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. Том 30 (69). № 4. 2019. с. 74.

¹² Атанесян А. «Наука продюсировать». Искусство кино. 2003. № 11. URL: <http://old.kinoart.ru/archive/2003/11/n11-article18>.

«стиках» категорій творчості, психології і економіки¹³. На важливості творчого складника у продюсерській діяльності наголошують також О.О. Штефан і Н.М. Мироненко, на думку яких продюсер має бути творчою людиною, повинен розумітися у тонкощах творчого процесу та вміти добирати людей¹⁴.

Водночас логічним є зауваження доцента кафедри кіно- й телевиробництва та управління аудіовізуальними проектами Школи комунікацій університету Наварри (Іспанія) Алехандро Пардо, що творчість продюсера здійснюється не безпосередньо, тобто через рішення, які впливають на реальне створення фільму (як у випадку з режисером), а скоріше опосередковано, через вибір і здійснення контролю за творчим персоналом, який бере участь у створенні фільму. Поруч із цим він зазначає, що глобальний контроль за виробництвом фільму, які здійснюється продюсером, зумовлює високий ступінь його втручання на початку та в кінці процесу виробництва, на етапі підготовки до зйомок фільму та під час обробки відзнятого матеріалу¹⁵.

Тому з метою вироблення уніфікованого підходу до розуміння внеску продюсера у створення кінематографічного твору вчений пропонує оцінювати творчі здібності останнього у відповідності з важливістю його внесків у створення фільму, які набувають значення лише завдяки конкретним рішенням, які він приймає на кожному етапі його створення¹⁶. До того ж, на його думку, корисно розмежовувати поняття «творця» (який творить із нічого) та особи, «яка проявила творчий підхід» (яка творить із раніше існуючого). Якщо перша категорія може застосовуватися до традиційних авторів фільму (сценариста, режисера, певною мірою до композитора), то друга включає тих осіб, внесок яких полягає в тому, щоб надати певному існуючому твору його остаточної форми. Тому продюсер, на думку А. Пардо, повинен завжди проявляти творчий підхід, він лише в окремих випадках може вважатися творцем¹⁷.

Заслуговує на увагу також той факт, що відповідно до ст. 7 Закону України «Про кінематографію» автори визнаються суб'єктами створення фільму, в той час як продюсерів віднесено до суб'єктів виробництва останнього¹⁸. Тому аналіз наведеної законодавчої класифікації дає підстави для висновку про необхідність розмежування «процесу створення фільму» та «процесу виробництва фільму». Поняття «виробництва фільму» знайшло своє закріплення в ст. 1 зазначеного вище Закону, згідно з якою виробництво фільму є процесом створення кінофільму, що поєднує співпрацю авторів і виконавців фільму та інших суб'єктів кінематографії, який складається з періодів (етапів) виробництва (розвиток кінопроєкту, розробка режисерського сценарію, підготовчий, знімальний, монтажно-тонувальний)¹⁹. Однак наведена дефініція не надає чітких критеріїв розмежування процесів створення кінофільму та виробництва останнього. Розрізнення зазначених категорій ускладнюється й відсутністю законодавчого визначення поняття «створення фільму». З метою з'ясування питання співвідношення цих понять, співвідношення понять «суб'єкт створення фільму» та «суб'єкт виробництва фільму» автор проаналізує ключові етапи виробництва кінотвору.

У контексті розгляду цього питання заслуговує на увагу наукове дослідження «Процес виробництва фільму» Дебори Елісон – молодшого наукового співробітника Департаменту інформаційних технологій Лестерського університету Де Монфор у Великобританії та Жозефа Лампеля – професора з підприємництва та інноваційного управління Школи бізнесу Манчестерського університету. Враховуючи складність процесу кіновиробництва, вчені наголошують на доцільності його поділу на кілька послідовних етапів: 1) етап розробки, на якому зароджується ідея проєкту, здійснюється планування й фінансування кінопроєкту; 2) підготовка до виробництва – процес, який пов'язаний зі збором і підготовкою ключових ресурсів (акторського складу, знімальної групи й декорацій); 3) основні зйомки, під час яких відбуваються фактичні зйомки фільму; 4) монтаж – процес, який полягає у редагуванні відзнятого матеріалу й додаванні саундтреку²⁰.

¹³ Папченко В.П. Соціально-історичні передумови виникнення музичного продюсування як фаху // Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 14: Теорія і методика мистецької освіти. 2012. Вип. 13. с. 40.

¹⁴ Штефан О.О. Нетипові суб'єкти договірних авторсько-правових відносин : монографія / О.О. Штефан, Н.М. Мироненко. К. : НДІ ІВ НАПрНУ, Лазурит-Поліграф, 2011. с. 29.

¹⁵ Pardo A. The Film Producer As a Creative Force. Wide Screen. Vol 2, Issue 2, 2000. p. 10.

¹⁶ Pardo A. The Film Producer As a Creative Force. Wide Screen. Vol 2, Issue 2, 2000. p. 10.

¹⁷ Pardo A. The Film Producer As a Creative Force. Wide Screen. Vol 2, Issue 2, 2000. p. 17.

¹⁸ Про кінематографію : Закон України від 13 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 22. Ст. 114.

¹⁹ Про кінематографію : Закон України від 13 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 22. Ст. 114.

²⁰ Allison D., Lampel J. The Film Production Process. London: Cass business school, City University. 2006. p. 3.

Проаналізувавши наведені етапи, автор доходить висновку, що процес кіновиробництва поруч із творчим складником включає низку важливих елементів організаційного, технічного й фінансового характеру. Якщо за втілення творчої ідеї відповідають автори кінотвору (режисер, сценарист, композитор, художник-постановник, оператор-постановник), то за вирішення питань, пов'язаних із плануванням, фінансуванням та організацією процесу кіновиробництва несе відповідальність продюсер. Враховуючи зазначене, обґрунтованим є віднесення законодавцем авторів до суб'єктів створення, а продюсера – до суб'єктів виробництва фільму. Водночас потребує конкретизації на законодавчому рівні поняття процесу створення кінофільму як одного з етапів кіновиробництва, що полягає у безпосередній реалізації творчого задуму кінотвору авторами останнього.

Варто зазначити, що продюсер, набуваючи майнових прав інтелектуальної власності на кінематографічний твір у договірному порядку, визнається вторинним суб'єктом авторських прав. До ключових напрямів його діяльності належать: 1) виробництво фільму, що передбачає участь продюсера у розробці та реалізації відповідного проекту; 2) забезпечення проекту фінансовою підтримкою та матеріально-технічною базою, зокрема шляхом пошуку спонсорів й інвесторів; 3) реалізація твору, що полягає у створенні умов для демонстрування й розповсюдження відповідного фільму.

Що ж стосується творчого складника діяльності продюсера, то останній виявляється, як правило, опосередковано – шляхом підбору відповідного творчого персоналу та здійснення контролю за процесом зйомки. Тому наявність творчого бачення та вміння застосувати творчий підхід є важливим компонентом належної організації продюсером процесу кіновиробництва, але не дають підстав для визнання його автором твору.

Анотація

У статті проаналізовано законодавчі та наукові підходи до визначення поняття «продюсер» та основні класифікації продюсерів. Розглянуто ключові функції продюсера у процесі кіновиробництва. Наголошується, що творчий складник діяльності останнього, який виявляється у підборі відповідного творчого персоналу та здійсненні контролю за процесом зйомки, не слугує достатньою підставою для визнання продюсера автором твору.

Summary

The legislative and scientific approaches to the definition of “producer” and the main classifications of producers are analyzed in the article. The key functions of the producer in the film production process are considered. It is emphasized that the creative component of the latter's activities, which is manifested in the selection of appropriate creative personnel and control over the filming process, does not serve as a sufficient reason to recognize the producer as the author of the work.

Використана література:

1. Смирнов А.И. Субъекты права на аудиовизуальное произведение // Научный сборник ДНУ: Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 5. С. 59–62.
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 345-IV // Відомості Верховної ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.
3. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23 грудня 1993 року № 3792-XII / Верховна Рада України. Офіц. вид. // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 43. Ст. 214.
4. Про кінематографію : Закон України від 13 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 22. Ст. 114.
5. Дослідження нових форм господарювання та фінансування культурно-мистецьких організацій (продюсерство, конкурсні гранти, ангажемент тощо) та розробка рекомендацій до них: аналітична записка // В.В. Солодовник, Т.А. Анохіна, Н.К. Гончаренко, Т.В. Метельова, Є.А. Мягка. URL: <http://tur.kosiv.info/tourism-and-culture/213-.html>.
6. Штефан О.О. Нетипові суб'єкти договірних авторсько-правових відносин : монографія / О.О. Штефан, Н.М. Мироненко. К. : НДІ ІВ НАПрНУ, Лазурит-Поліграф, 2011. 62 с.
7. Аксютіна А.В. Поняття «продюсер» у цивільному законодавстві // Тенденції і перспективи розвитку інститутів права та держави. Київ : АртЕк, 2018. С. 63–65.

8. Афанасьева К. Продюсер у аудіовізуальному бізнесі: правові аспекти діяльності // Теорія і практика інтелектуальної власності. 2011. № 2. С. 47–53.
9. Смирнов А.І. Правовий статус продюсера як суб'єкта прав на аудіовізуальний твір // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. Том 30 (69). № 4. 2019. С. 72–75.
10. Атанесян А. «Наука продюсировать». Искусство кино. 2003. № 11. URL: <http://old.kinoart.ru/archive/2003/11/n11-article18>.
11. Папченко В.П. Соціально-історичні передумови виникнення музичного продюсування як фаху // Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. Серія 14: Теорія і методика мистецької освіти. 2012. Вип. 13. С. 38–41.
12. Pardo A. The Film Producer As a Creative Force. Wide Screen. Vol 2, Issue 2, 2000. 23 p.
13. Allison D., Lampel J. The Film Production Process. London : Cass business school, City University. 2006. 23 p.

Olena Lubchuk,
*Postgraduate Student at the Department of Intellectual Property, Information and Corporate Law
of the Law Faculty
Ivan Franko National University of Lviv*

Problematic issues of bankruptcy which is liquidated decision of its participants

Проблемні питання визнання боржника банкрутом, який ліквідується за рішенням власника

Oksana Makarevych

Key words:

bankruptcy, liquidation, legal entities, debtor, creditor.

Ключові слова:

банкрутство, ліквідація, юридичні особи, неспроможність, боржник, кредитор.

У сьогоднішніх реаліях нездатність підприємства задовольнити вимоги кредиторів щодо погашення заборгованості – практично повсякденна ситуація і відкриттям процедури банкрутства навряд чи когось здивуєш. Враховуючи нестабільність розвитку економіки України, численні фінансові ризики та обмеження, з якими стикаються господарюючі суб'єкти в повсякденній діяльності, особливої важливості набувають дослідження, присвячені проблемам неспроможності (банкрутства).

Оскільки у правовій системі України інститут банкрутства традиційно досліджується у розрізі діяльності юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, категорійно-понятійний апарат із проблематики банкрутства та відновлення платоспроможності сформований наукою господарського права. Водночас частина вчених цілком доречно звертає увагу на той факт, що поняття неплатоспроможності має входити до сфери наукових інтересів фахівців у галузі цивільного права. Так, ще на початку ХХ століття О.М. Трайнін зазначав, що банкрутство включає в себе два елемента, один із яких – неспроможність – є поняттям цивільного права.¹ Так, у ґрунтовному дослідженні проблематики інституту неспроможності та банкрутства в цивільному праві О.М. Борейко визначає неспроможність (банкрутство) як цілісну економіко-юридичну категорію, у фундаменті якої лежить неплатоспроможність, а відмінною ознакою є недостатність майна для покриття зобов'язань у разі конкурсного провадження.

Проблема неспроможності (банкрутства) боржника, який не виконує свої зобов'язання, є однією з найбільш актуальних проблем цивільного права сьогодення, оскільки безпосередньо пов'язана з розвитком товарно-грошових відносин і становленням договору як інструменту цивільного обороту. Інститут неспроможності (банкрутства) сформувався і залишається на перетині приватного і публічного права, регулює відносини, в яких тісно переплітаються суспільний інтерес і прагнення приватних осіб, включає матеріальні й процесуальні норми. Інститут неспроможності (банкрутства) містить норми декількох галузей права, будучи комплексним правовим інститутом. При вирішенні питань, пов'язаних із неспроможністю (банкрутством), застосовуються норми цивільного, кримінального, господарського права, цивільного і господарського процесу. Крім того, залежно від конкретної ситуації не виключене застосування норм сімейного, земельного, трудового права. Через це вивчення і розуміння інституту неспроможності (банкрутства) не можливе в рамках будь-якої однієї галузі права.²

Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», який був основним нормативно-правовим актом, що регулював правовідносини в сфері банкрутства і який втратив чинність 21.10.2019, мав на меті врегулювання умов і порядку відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом і застосування ліквідаційної процедури з метою повного або часткового задоволення вимог кредиторів. Проте жодна із редакцій Закону України «Про банкрутство» (далі – Закон про банкрутство) та Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (далі – Закон), починаючи з 1991 року і дотепер, не досягла поставленої мети.

¹ Рибка І.Є. Ознаки неплатоспроможності фізичної особи у цивільному праві України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. Одеса, 2015. № 18. с. 61.

² Борейко О.М. Неспроможність та банкрутство у цивільному праві України (основні положення та правова природа) : автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.03. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. с. 15

Набуття чинності Кодексом України з процедур банкрутства (далі – Кодекс з процедур банкрутства) є вже четвертою спробою законодавця з моменту незалежності України суттєво змінити законодавство про банкрутство. Законодавство у сфері банкрутства має стати більш прогнозованим, зрозумілим і відповідати світовим принципам інституту неплатоспроможності та банкрутства.³

Як кожен новий закон Кодекс з процедур банкрутства має суттєві та важливі зміни, які у найближчому майбутньому будуть впливати на процедури банкрутства. Такі новели Кодекс з процедур банкрутства має як щодо відкриття провадження у справі про банкрутство (за заявою кредитора і за заявою боржника), так і щодо закриття провадження.⁴ З урахуванням змін, які вносяться Кодексом у законодавство, що регулює процедуру ліквідації, у статті автор спробує акцентувати свою увагу саме на особливостях застосування процедури банкрутства до боржника, який ліквідується в добровільному порядку за рішенням учасників такої юридичної особи.

Як зазначає О.М. Борейко, цивільно-правовий статус боржника у конкурсних відносинах визначається не тільки і не стільки тим, чи є він фізичною або юридичною особою, а певними характеристиками, які дозволяють виокремити дві найбільш загальні категорії: звичайні боржники (щодо яких немає необхідності розробляти особливі правила, застосовувані в конкурсних відносинах) і боржники особливих (окремих) категорій (для яких особливі конкурсні правила необхідні для досягнення цілей порушення провадження у справі про неспроможність (банкрутство)).⁵ Так, ст. 95 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» визначила особливості застосування процедури банкрутства до однієї з особливих категорій боржників, а саме до боржника, що ліквідується «власником».⁶

Умовами зазначеної статті визначалося, що якщо вартості майна боржника – юридичної особи, щодо якої було прийнято рішення про ліквідацію, недостатньо для задоволення вимог кредиторів, то така юридична особа ліквідується в порядку, передбаченому цим Законом. У разі виявлення зазначених обставин ліквідатор (ліквідаційна комісія) зобов'язаний звернутися до господарського суду із заявою про порушення справи про банкрутство такої юридичної особи, що кореспондувалося з положеннями ч. 3 ст. 110 Цивільного Кодексу України (далі – ЦК України)⁷, відповідно до якої якщо вартість майна юридичної особи є недостатньою для задоволення вимог кредиторів, юридична особа здійснює всі необхідні дії, встановлені законом, про відновлення платоспроможності або визнання банкрутом. Таку спрощену процедуру використовували боржники, які, пройшовши шлях добровільної ліквідації, не мали фінансових можливостей її завершити. Особливість процедури, передбаченої ст. 95 Закону, полягала в наданні боржникам можливості одразу перейти до процедури ліквідації, оминувши розпорядження майном і санацією.

У постанові від 23 січня 2019 року по справі № 908/608/18 Верховний Суд зазначив, що «згідно з ч. 1 ст. 95 Закону до боржника, який ліквідується власником, застосовується особливий порядок провадження у справі. Головною умовою порушення провадження у справі про банкрутство за цією статтею є стан неплатності боржника, що встановлюється ліквідатором (ліквідаційною комісією) боржника за наслідками аналізу його пасивів та активів».⁸

Але не можна не звернути увагу на те, що у зазначеному випадку власник юридичної особи-боржника ще до прийняття рішення про її ліквідацію стовідсотково володіє інформацією про недостатність вартості майна належної йому юридичної особи для покриття кредиторської заборгованості, особливо, коли ця заборгованість наприклад у десять і більше разів згідно даних бухгалтерського обліку перевищує вартість активів боржника. Тобто, ініціювання власником ліквідації юридичної особи у такому випадку носить виключно формальний характер і здійснюється з єдиною завідомо поставленою метою – через процедуру банкрутства прикрити результати незадовільного господарювання, а то і можливих зловживань, зокрема вчинення власником, керівником чи ліквідатором такої юридичної особи умисних дій чи допущення зло-

³ Застосування норм Кодексу України з процедур банкрутства. Збірка наукових статей / за ред. С.В. Жукова. Київ : Алерта, 2019. с. 5.

⁴ Жуков С.В. Дискусійні новели щодо справ про банкрутство відповідно до кодексу. Банкрутство і Ліквідація. 2018. URL: <https://bankruptcy.ua.com/articles/10700> (дата звернення: 09.02.2020).

⁵ Борейко О.М. Неспроможність та банкрутство у цивільному праві України (основні положення та правова природа) : автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.03. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. с. 12.

⁶ Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14.05.1992 р. № 2343-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 31. Ст. 440.

⁷ Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.

⁸ Постанова Верховного Суду від 23 січня 2019 року, судова справа № 908/608/18. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS190199.html (дата звернення: 09.02.2020).

чинної бездіяльності, які призвели до її банкрутства.⁹ У свою чергу встановлення судом обставин недотримання необхідних передумов звернення із заявою про порушення провадження у справі про банкрутство боржника у порядку ст. 95 вказаного закону слугувало підставою для припинення незаконно порушеного провадження (висновок про застосування норм права викладений у Постановах Верховного Суду від 18 квітня 2018 року у справі № 922/2362/17¹⁰ та від 19 червня 2019 року у справі № 912/1298/18¹¹).

Однак Кодекс з процедур банкрутства взагалі не визначає особливостей застосування процедури банкрутства до боржника, що ліквідується власником. Згідно з Прикінцевими та Перехідними положеннями Кодексу з процедур банкрутства із дня набрання ним чинності подальший розгляд уже порушених справ про банкрутство належить здійснювати відповідно до його положень, крім справ, які вже перебувають на стадії санації. Отже, якщо на момент набуття Кодексом чинності боржник встигнув отримати в суді постанову про визнання його банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури в порядку, передбаченому ст. 95 Закону, то надалі (після набуття чинності Кодексом з процедур банкрутства) ліквідаційну процедуру здійснюватимуть відповідно до встановлених Кодексом з процедур банкрутства правил.¹²

Проте, на думку багатьох науковців та експертів у галузі ліквідації, скасування «спрощеної» процедури призведе до значного здорожчання процедури банкрутства юридичних осіб, які самі вирішили припинити діяльність, але мають непогашені борги перед кредиторами, що перевищують вартість майна таких юридичних осіб-боржників. У зв'язку з цим кредитори такого боржника отримають значно менше, оскільки за рахунок реалізації майна боржника насамперед буде компенсовано витрати на саму процедуру банкрутства та винагороду арбітражному керуючому. Крім того, така процедура триватиме довше порівняно з процедурою в порядку ст. 95 Закону.¹³

Натепер з урахуванням ч. 3 ст. 111 ЦК України боржник (юридична особа), вартість майна якого є недостатньою для задоволення вимог кредиторів, зобов'язаний здійснити всі необхідні дії, встановлені законом, про відновлення платоспроможності або визнання банкрутом. Такими діями Кодекс з процедур банкрутства, зокрема п. 6 ст. 34, визначає звернення у місячний строк до господарського суду із заявою про відкриття провадження у справі в разі, якщо задоволення вимог одного або кількох кредиторів призведе до неможливості виконання грошових зобов'язань боржника в повному обсязі перед іншими кредиторами (загроза неплатоспроможності), та в інших випадках, передбачених цим Кодексом.

Проте п. 5 ст. 34 Кодексу з процедур банкрутства¹⁴ визначено, що боржник подає заяву до господарського суду за наявності майна, достатнього для покриття витрат, пов'язаних із провадженням у справі, якщо інше не передбачено цим Кодексом. Така ж норма містилася в ч. 4 ст. 11 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». Відповідно до цих вимог, до заяви боржника про відкриття провадження додаються і докази сплати судового збору, крім випадків, коли згідно із законом судовий збір не підлягає сплаті. З 21.10.2019 в Законі України «Про судовий збір»¹⁵ не передбачено сплату судового збору за заяву боржника про відкриття провадження у справі про банкрутство. Як і раніше боржник зобов'язаний звернутися до господарського суду із заявою про порушення провадження у справі про банкрутство у разі загрози неплатоспроможності, однак із прийняттям Кодексу з процедур банкрутства боржнику надається певна пільга у вигляді відсутності судового збору за таке звернення, що є логічним у ситуації загрози неплатоспроможності юридичної особи.

Як же бути боржнику, у якого відсутні будь-які активи, оскільки обов'язковою умовою звернення до суду із заявою про порушення провадження у справі про банкрутство є наявність у такої юридичної особи майна

⁹ Жаренко В.Ф. Особливості банкрутства боржника, що ліквідується власником. Науковий вісник Херсонського державного університету. Херсон, 2015. № 1. С. 25–29.

¹⁰ Постанова Верховного Суду від 18 квітня 2018 року, судова справа № 922/2362/17. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/73699994> (дата звернення: 09.02.2020).

¹¹ Постанова Верховного Суду від 19 червня 2019 року, судова справа № 912/1298/18. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/82498999> (дата звернення: 09.02.2020).

¹² Тищенко Н. Кодекс України з процедур банкрутства: нові можливості для кредиторів і боржників. Юрист і закон. 2019. URL: http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA012742 (дата звернення: 09.02.2020).

¹³ Кодекс з процедур банкрутства. Чого очікувати від набрання ним чинності. Кролевецький та партнери. 2018. URL: <https://www.kkap.com.ua/ua/new/publikaczii/novosti/kodekspoproczedurambankrotstva.chegoozhidatovstupleniyavsilu.html> (дата звернення: 09.02.2020).

¹⁴ Кодекс України з процедур банкрутства : Закон України від 18.10.2018 р. № 2597-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 19. Ст. 5.

¹⁵ Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 14. Ст. 633.

для покриття судових витрат, зокрема авансування винагороди арбітражному керуючому трьох розмірів мінімальної заробітної плати за три місяці виконання повноважень? У постанові від 09.07.2019 по справі № 909/95/18¹⁶ Верховний Суд зазначив: «Зі змісту ч. 4 ст. 11 Закону про банкрутство, відповідно до якої боржник подає заяву до господарського суду за наявності майна, достатнього для покриття судових витрат, якщо інше не передбачено цим Законом, суд доходить висновку, що відсутність у боржника майна, достатнього для покриття судових витрат, виключає можливість здійснення судом провадження у справі про його банкрутство в силу імперативних приписів ч. 4 ст. 11 Закону про банкрутство». З аналізу ст. 34 Кодексу та висновків Верховного Суду вбачається неможливість такого звернення у разі відсутності у заявника майна, достатнього для покриття судових витрат, пов'язаних із здійсненням провадження у справі про банкрутство.

Можна дійти висновку, що така неоднозначна позиція Кодексу сприятиме накопиченню фактично «недіючих» підприємств, а також спонукатиме кредиторів або до ініціювання банкрутства боржника з власної ініціативи (тобто понесення додаткових витрат на фінансування витрат арбітражному керуючому та судового збору, які не будуть відшкодованими), або до списання заборгованості як безнадійної. Тобто фактично тягар обслуговування боргів буде додатково перекладений на плечі добросовісного/их суб'єктів господарювання.

На думку автора, доречно було б на законодавчому рівні покласти на власників (учасників) суб'єкта господарювання у разі виникнення загрози неплатоспроможності та за відсутності достатнього майна у такої юридичної особи обов'язок забезпечити фінансування витрат, пов'язаних із веденням процедури банкрутства. Автор пропонує доповнити ч. 5 ст. 34 Кодексу з процедур банкрутства абз. 2: «У разі відсутності у боржника майна, достатнього для покриття витрат у справі про банкрутство, засновники (учасники) такої юридичної особи зобов'язані забезпечити фінансування таких витрат».

Анотація

У статті проаналізовано проблемні питання, які виникають при визнанні боржника банкрутом, який ліквідується за рішенням власників, і проаналізовано положення нового Кодексу з процедур банкрутства та судової практики щодо особливостей застосування процедури банкрутства до боржника, що ліквідується власником.

Summary

This article analyzes the problematic issues that appear in procedure of company bankruptcy, which started by decision of its participants. Legislative norms of new Bankruptcy Code and jurisprudence about specificity of applying bankruptcy procedure to a debtor that liquidated by its participants decision were analyzed in this article.

Використана література:

1. Борейко О.М. Неспроможність та банкрутство у цивільному праві України (основні положення та правова природа) : автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.03. Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2012. 21 с.
2. Жаренко В.Ф. Особливості банкрутства боржника, що ліквідується власником. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Херсон, 2015. № 1. С. 25–29.
3. Жуков С.В. Дискусійні новели щодо справ про банкрутство відповідно до кодексу. *Банкрутство і Ліквідація*. 2018. URL: <https://bankruptcy.ua.com/articles/10700> (дата звернення: 09.02.2020).
4. Застосування норм Кодексу України з процедур банкрутства. Збірка наукових статей / за ред. С.В. Жукова. Київ : Алерта, 2019. 216 с.
5. Кодекс з процедур банкрутства. Чого очікувати від набрання ним чинності. *Кролевецький та партнери*. 2018. URL: <https://www.kkap.com.ua/ua/new/publikaczi/novosti/kodekspoproczedurambankrotstva.chegoozhidatotvstupleniyavsilu.html> (дата звернення: 09.02.2020).

¹⁶ Постанова Верховного Суду від 09 липня 2019 року, судова справа № 909/95/18. URL: <https://verdictum.ligakon.net/document/83002490> (дата звернення: 09.02.2020).

6. Кодекс України з процедур банкрутства : Закон України від 18.10.2018 р. № 2597-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 19. Ст. 5.
7. Постанова Верховного Суду від 23 січня 2019 року, судова справа № 908/608/18. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS190199.html (дата звернення: 09.02.2020).
8. Постанова Верховного Суду від 09 липня 2019 року, судова справа № 909/95/18. URL: (дата звернення: 09.02.2020).
9. Постанова Верховного Суду від 18 квітня 2018 року, судова справа № 922/2362/17. URL: (дата звернення: 09.02.2020).
10. Постанова Верховного Суду від 19 червня 2019 року, судова справа № 912/1298/18. URL: (дата звернення: 09.02.2020).
11. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 14.05.1992 р. № 2343-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 31. Ст. 440.
12. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. Ст. 633.
13. Рибка І.Є. Ознаки неплатоспроможності фізичної особи у цивільному праві України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. Одеса, 2015. № 18. С. 61–64.
14. Тищенко Н. Кодекс України з процедур банкрутства: нові можливості для кредиторів і боржників. *Юрист і закон*. 2019. URL: http://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA012742 (дата звернення: 09.02.2020).
15. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.

Oksana Makarevych,

*Attorney, Applicant at the Department of Civil Law and Procedure
National Academy of Internal Affairs*

American doctrine on administrative procedure

Американское учение об административной процедуре

Olena Markova

Key words:

administrative procedure, concept of discretion and the concept of "due process".

Ключові слова:

административная процедура, концепция дискреционных полномочий и концепция «надлежащей правовой процедуры».

Referring to the American doctrine of administrative procedure, we came to the conclusion that the prevailing influence was exerted by two concepts: the concept of "due process" and "discretionary authority". The starting point in the teachings on the administrative procedure in the United States is the "due process" concept which is consolidated both at the federal level in the US Constitution of 1787 and at the level of state laws¹.

The Fifth Amendment of the US Constitution establishes the provision that no one shall be "deprived of life, liberty or property without due process of law" – (the constitutional principle of the consideration of the case in compliance with procedural and substantive law). Then, the Fourteenth Amendment, ratified in 1868, says that this requirement applies to the state government.

Having consolidated these provisions, the legislator obliged all levels of the American government to act within the framework of the law (legality) and procedure.

For decades, there has been a controversy among scientists in interpreting the concept of due process. Turning to the history of the development of this concept, we found out that it is the constitutional principle of considering a case in compliance with procedural and substantive law for both the court and administrative authorities. This concept includes a procedural due process and a substantive due process. Substantive due process is a case review procedure with proper observance of substantive law (substantive procedure). Procedural due process is a procedure related only to compliance with procedural law (procedural-legal procedure)².

The case considering procedure with proper observance of substantive law is based on the fact that the constitution protects citizens from unjustified state interference that infringes on their fundamental rights. If the government makes a decision that violates rights or infringes on life, liberty or property rights, then it is necessary to analyze the substantive law that was applied when making the decision in order to clarify the key question, is the purpose of such deprivation justified.

While the key question in the proceedings with proper observance of the rules of procedural law is the question of whether the agency followed the procedure of deprivation of property, life or freedom, whether a notification was sent, a hearing was held.

The concept of due process lays down certain procedural requirements that US agencies must follow, whether or not they are required by law or regulation. Due process of law is a constitutional guarantee to protect the rights of citizens from the negative actions of the government³.

A large number of agencies were created by Roosevelt during the New Deal policy. There were so many agencies that the head of the congressional committee to control government spending did not even hear the names of some. John Flynn in his book gives an impressive three-page list of 101 such agencies.

¹ Grey, J.H. "Discretion in Administrative Law" Osgoode Hall Law Journal 17.1 (1979): 107–132. URL: <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>.

² Erwin Chemerinsky, Substantive Due Process, 15 *Touro Law Review* 1501–1534 (1999).

³ Robert Longley *Due Process of Law in the US Constitution*. Shevlyakov M.V. *Velikaya depressiya. Zakonomernost' katastrofy, 1929-1942* [The Great Depression. The Inevitability of the Catastrophe, 1929-1942]. Moscow, Pyatyy Rim, 2016. p. 235–242.
Flynn J. *The Roosevelt Myth*. N.Y., The Devin-Adair Company, 1948.
Edward L. Rubint *ADMINISTRATIVE DUE PROCESS V 72, № 6*. p/1049

The expansion of the powers of agencies in the areas previously regulated by common law, raised the question of how to apply the concept of due process to such issues, and how to monitor the implementation of such powers by the agency. The Supreme Court applied the concept of due process in all severity. The court ruled that the decision-making body in such areas should be guided by the procedural rules of civil proceedings, and only certain issues belonging to the jurisdiction of agencies can be decided exclusively by the agency.

If the matter falls under the agency's jurisdiction, as in *Crowell v. Benson* case, or as to the legality of his actions, as in *Ohio Valley Water Co. v. Ben Avon Borough* case, in this case re-examination of the application of the concept of due process is required.

Thus, the Court found that the due process imposed not only traditional procedural restrictions on administrative decisions, but also imposed absolute restrictions on the range and scope of the agency⁴.

An administrative agency is a state body that is different from the court and the legislature, but whose decisions affect the rights of citizens through administrative or judicial decisions. Among the definitions of the concept of an administrative agency available in American literature, the most correct, in our opinion, is the definition given by Professor C. Davis, according to which "an administrative agency is a state body, except legislative or judicial, affecting the rights of private individuals through quasi-judicial activity and rule-making"⁵. In addition to traditional judicial powers, other powers were granted to administrative authorities. First, agencies could establish rules governing the content of their court decisions. Secondly, the agency's powers included deciding on issues that had never before been considered by the courts, but resembled court decisions. In connection with the dual status and powers, the question arose as to whether the requirement for due process should apply to rule-making powers, just like the powers of agencies to consider judicial issues and make court decisions. Turning to the decision of the US Supreme Court, we find the following statement that the due process clause does not apply to the rule-making powers of agencies. Administrative rule-making was considered equivalent to the law and, thus, exempted from procedural requirements. But everything changed after the Administrative Procedure Act adoption. In 1946, in the course of political and legal debates on the increase in the number and powers of independent agencies in accordance with the national program of F. Roosevelt, a new document, small in size, but capacious in content, was prepared for the countries of the Anglo-American legal family – Federal Administrative Procedure Act. The well-known lawyer R. Pound indicated that this act "is a significant step towards streamlining the procedural issues of the areas of current administrative law"⁶. The named regulatory act is included in Section 5 of the United States Code. According to this document, the prevailing part of public law disputes in the United States is considered by administrative agencies.

The adoption of the Act was a reaction of Congress to an increase in the number of agencies and the expansion of their powers. The law provided for procedural rules to exercise these powers, so it controlled the decision-making process. The courts could review any decision of the agency in cases of misuse or abuse of authority by the agency. Within three decades after the adoption of the APA, administrative bodies are moving from a quasi-judicial decision to quasi-legislative rulemaking as the main way to formulate policies.

The massive expansion of agency powers and the growth of extremely influential committees, commissions and other bodies entail the development of the following concept – the concept of "discretionary authority". It is based on administrative discretion, which includes the right to choose an authority between several possible actions. When agencies make a choice, they exercise discretion, which may be limited by "law" with respect to the actions and the reasons that it can use in making such decisions. The law gives the agency the right to discretion while it gives it the opportunity to choose from several actions permitted by applicable law, however, if the law allows only one choice, then the agency is deemed not to have discretion. In this case, if a citizen filed a lawsuit with the court about the fulfillment by the body of an action that is his legal obligation, the court shall order the official to fulfill the plaintiff's claim (*mandamus*).

The most difficult and controversial issues in the concept of discretion are considered to be the issue of misuse and abuse of authority. The agency "exceeds" its discretion when it makes a choice that is not provided for and not permitted by law (is outside the range of choice permitted by law). For example, employment, the agency exceeds its discretion by hiring a non-citizen or seventeen-year-old person.

⁴ Jaffe, *Judicial Review: Constitutional and Jurisdictional Fact*, 70 HARV. L. REV. 953–975 (1957).

⁵ Davis K.C. *Administrative law treatise*. San Diego: K.C. Davis Publishing Company, 1978. Vol. 1. 634 p.

⁶ .Pound R. *Growth of the Administrative Process: A Reappraisal*. Foreword. *Federal Bar Journal*. 1956. October-December. V. 16. P. 450–451.

The agency “abuses” discretion in cases where it makes a choice between actions that are prescribed by law, but on a basis that is not permitted by law. If the regulatory law provides the agency with more than one choice, but to some extent establishes the basis for the choice, the action remains discretionary, but the use of inappropriate grounds is an abuse of discretion. The agency “abuses” discretion when it makes a choice within the limits of acceptable capabilities, but on a basis that is not permitted by law. In cases where the current legislation allows more than one choice, regardless of the grounds, abuse of discretion is not possible, since the choice is “transferred” to the discretion of the agency. When an agency makes a choice that is not within the range of acceptable options, it “exceeds its discretion”⁷[10].

Therefore, the main purpose of the adoption of the Administrative Procedure Act was to create a control mechanism and legal framework for the exercise of authority by agencies. Turning to the work of American scholars such as: Martin Shapiro, Mathew McCubbins, Roger Noll, and Barry Weingast – collectively, McNollgast, it should be noted that they considered the administrative procedure as a mechanism by which Congress strengthened its control and influence on political decisions of bureaucracy agencies. The administrative procedure is structured by the interests of two opposing parties of the democratic and republican parties in the process of forming the agency’s policy, “stacking interests in a pile”, thus, through the procedure, interests are stacked in the piles.

Scholars proposed to consider the administrative procedure as an instrument of political control by the Congress for acts of agencies. McNollgast believed that neither legislative control nor judicial control over the actions of agencies is sufficient to implement the desired level of Congress influence on the country's politics.

Regarding legislative control, McNollgast argues that both monitoring and sanctions are limited in their effectiveness. Monitoring as a form of legislative control is expensive. Another way to monitor agency decisions is through judicial review. Federal courts have the power to review agency decisions in the event of a lawsuit. Constitutional guarantees of due process in relation to persons whose rights and interests are violated by decisions of agencies are one of the grounds for reviewing such decisions in court. In addition, the US Constitution does not allow Congress to delegate its authority to pass laws, so individuals and legal entities can apply to federal courts to ensure that agency decisions are made in accordance with specific legislative provisions passed by Congress.

Both legislative and judicial control over actions and decisions of the agency are post-control mechanisms – “ex post”. They act after the relevant decisions taken by the agency, so Congress is not limited to these mechanisms and creates a proactive “ex ante” control mechanism, which is the administrative procedure. With its help, Congress can not only control decisions and actions of agencies, but also influence them.

After analyzing the teachings of European and American scientists on the administrative procedure, we note the presence of a common concept – the concept of “discretionary authority”. Scientists believe that since the empowerment of authorities, there was a need to create a mechanism for their implementation, which performs two functions simultaneously control in relation to bodies, and security in relation to individuals and legal entities.

Using an integrative approach to the study of existing concepts about the administrative procedure, we came to the following conclusions: 1) these concepts not only influenced the development of the administrative procedure in Europe, the USA, but also were the prerequisites for its formation as a legal institution; 2) the doctrinal views and positions of European and American scientists regarding the administrative procedure differ from the domestic ones in a progressive approach, which not only positively affects the development of the doctrine of the administrative procedure, but also opens up new horizons in its study, contributes to the rethinking of the purpose and role of the administrative procedure.

⁷ K. Davis, *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry* 4 (1969) [hereinafter cited as Davis, *Discretionary Justice*]; Jaffe, *Judicial Review: Question of Law*, 69 Harv. L. Rev. 239, 247–249 (1955).
11. McCubbins, Mathew, Roger Noll and Barry Weingast. 1987. “Administrative Procedures as Instruments of Political Control.” *Journal of Law, Economics, and Organization* 3(2):243–277.

Summary

The article is devoted to the consideration and analysis of the concepts of the American doctrine, which influenced the development of both the legislation on administrative procedure and the doctrine.

The author uses an integrative approach in the study, which is aimed at a comprehensive study of this issue on the example of the United States. The author takes two concepts as a basis: the concept of discretionary powers and the concept of "due process of law".

Анотація

Статья посвящена рассмотрению и анализу концепций американской доктрины, которые повлияли на развитие как законодательства об административной процедуре, так и на доктрину.

Автор использует при исследовании интегративный подход, который направлен на комплексное изучение данного вопроса на примере США. За основу автор берет две концепции: концепцию дискреционных полномочий и концепцию «надлежащей правовой процедуры».

Використана література:

1. Grey, J.H. "Discretion in Administrative Law". *Osgoode Hall Law Journal* 17.1 (1979): 107–132. URL: <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>.
2. Erwin Chemerinsky, *Substantive Due Process*, 15 *Touro Law Review* 1501-1534 (1999).
3. Robert Longley *Due Process of Law in the US Constitution*
4. Shevlyakov M.V. *Velikaya depressiya. Zakonomernost' katastrofy, 1929–1942* [The Great Depression. The Inevitability of the Catastrophe, 1929–1942]. Moscow, Pyatyy Rim, 2016. p. 235–242.
5. Flynn J. *The Roosevelt Myth*. N.Y., The Devin-Adair Company, 1948.
6. Edward L. Rubin *ADMINISTRATIVE DUE PROCESS V 72, # 6*. p/1049
7. Jaffe, *Judicial Review: Constitutional and Jurisdictional Fact*, 70 *HARV. L. REV.* 953–975 (1957).
8. Davis, K. C. *Administrative law treatise* / R.C. Davis. San Diego : K.C. Davis Publishing Company, 1978. Vol. 1. 634 p.
9. Pound R. *Growth of the Administrative Process: A Reappraisal*. Foreword *Federal Bar Journal*. 1956. October-December. V. 16. P. 450–451.
10. K. Davis, *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry* 4 (1969) [hereinafter cited as Davis, *Discretionary Justice*]; Jaffe, *Judicial Review: Question of Law*, 69 *Harv. L. Rev.* 239, 247–249 (1955).
11. McCubbins, Mathew, Roger Noll and Barry Weingast. 1987. "Administrative Procedures as Instruments of Political Control". *Journal of Law, Economics and Organization* 3(2): 243–277.

Olena Markova,

*Candidate of Legal Science, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Legal Disciplines
Sumy Branch of Kharkov National University of International Affairs*

Concept of the draft Law of Ukraine “On Scientific and Expert Support to Public Administration”

Концепція проекту Закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління»

Rena Marutian

Key words:

scientific and expert support, public administration, model, scientific and expert organization, expert, legal regulation.

Ключові слова:

науково-експертний супровід, державне управління, науково-експертна організація, експерт, правове регулювання.

Постановка проблеми. Сучасна система інтелектуального забезпечення державного управління України потребує прийняття системотворчого акту, який буде визначати правові засади відносин щодо створення, функціонування і розвитку науково-експертних організацій у системі державного управління, а також розвитку системи наукової експертизи державно-управлінських рішень. Таким актом може стати Закон України «Про науково-експертну підтримку державного управління», проект якого представлено у статті.

Мета статті – аналіз стану науково-експертної підтримки державного управління та проблем у її інституціоналізації, презентація Проекту Закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління».

Виклад основного матеріалу. Необхідність розробки цього проекту обумовлюється відсутністю системно організованої науково-експертної діяльності, спрямованої на підтримку державного управління України. Науково-експертна функція не властива державному управлінню як такому, що концентрується на вирішенні актуальних проблем управління і не має можливості займатися аналізом причин і умов їхнього виникнення. Натепер у вітчизняному державному управлінні спостерігається недостатнє забезпечення науково-експертної підтримки державного управління, яка характеризується такими наслідками:

- 1) відсутність знань і належного розуміння картини сучасного світу, нездатність формування й реалізації цілісної і внутрішньо несуперечливої державної політики щодо управління в різних сферах;
- 2) зниження стратегічного рівня державного управління (зниження горизонтів планування і прогнозування до 5–10 років; зниження міри охоплення різних сфер суспільного життя; зниження глибини деталізації прогнозу);
- 3) зниження адекватності оцінювання інформації, що надходить із навколишнього середовища, не найвища здатність вироблення адекватних управлінських реакцій на виклики та загрози, що виникають на всіх рівнях управління;
- 4) низька здатність формулювання й реалізації базису для формування системи національних цінностей, що об'єднують країну і створюють громадянську націю;
- 5) неповна відповідність державної політики національним інтересам та забезпеченню національної безпеки України;
- 6) низька здатність державного реагування на кризові ситуації в суспільстві і їх розв'язання.

Одна з основних причин ситуації, що склалася, – це недостатня ефективність системи науково-експертної підтримки державного управління, якої вимагає суспільство у певному середовищі, соціальній групі населення¹:

- 1) недостатність системності й організованості науково-експертної діяльності під час формування стратегії, довгострокового планування й прогнозування;
- 2) загальне зниження рівня обізнаності про міжнародні процеси, які відбуваються у світовому та регіональному вимірах;

¹ Марутян Р.Р. Інституціоналізація науково-експертної діяльності у сфері державного управління // Інвестиції: практика та досвід. № 15, 2012. С. 119–124.

- 3) недостатня ефективність офіційних структур, що системно займаються усвідомленням глобальних процесів у вітчизняному й світовому масштабах і здатні сформувати реальну й бажану картину світу, зокрема альтернативну ідейно-ідеологічним концептам, яку нав'язують;
- 4) недостатність досвіду, практики, механізмів і процедур критичної оцінки й свідомого формування суспільно-прийнятого (національно свідомого) складника державного управління, як наслідок невисока стійкість системи до інформаційних та смислових атак країни-агресора;
- 5) недостатність практики саморефлексії з метою формулювання й усвідомлення національних інтересів у сфері державного управління і державної політики;
- 6) недостатність інтелектуальної та морально-вольової готовності до дій у кризовій ситуації.

Основна ідея проекту закону «Про науково-експертну підтримку державного управління» (далі – законопроект) полягає у правовому регулюванні науково-експертної діяльності для вирішення завдань, які виникають у процесі здійснення державної влади в Україні. Основна мета законопроекту – підвищення ефективності державного управління за рахунок²:

- 1) підвищення наукової обґрунтованості цілепокладання та рішень, що розробляються і приймаються у сфері державного управління;
- 2) збільшення точності прогнозування під час розробки й ухвалення управлінських рішень, законів, указів Президента України, підзаконних нормативних правових актів, нормативних правових актів;
- 3) забезпечення прогнозу планових наслідків до прийняття рішень у сфері державного управління;
- 4) підвищення оперативності й дисципліни під час ухвалення рішень у сфері державного управління;
- 5) створення системи моніторингу наслідків реалізації прийнятих рішень у сфері державного управління.

Загальна характеристика стану правового регулювання

Найважливішими у забезпеченні діяльності науково-експертних організацій є такі питання:

- організація їхньої діяльності, зокрема в частині відповідальності за отримані результати і забезпечення незалежності від державного апарату;
- забезпечення фінансування їхньої діяльності;
- використання результатів їхньої діяльності у сфері державного управління; наявність конкретних правових механізмів організації взаємодії з органами державної влади.

Опис запропонованих законодавчих рішень

З урахуванням виявлених правових недоліків і суперечностей основні цілі законопроекту можна сформулювати так:

- 1) створення правових засад для взаємодії науково-експертних організацій і експертів з органами державної влади під час здійснення останніми покладених на них державних повноважень;
- 2) створення конкретних механізмів використання результатів науково-експертної діяльності в державному управлінні;
- 3) підвищення активності участі недержавних організацій (інститутів громадянського суспільства) у процесах розробки рішень у сфері державного управління;
- 4) підвищення відповідальності інститутів громадянського суспільства за реалізацію державної політики у встановлених сферах діяльності;
- 5) підвищення ролі й розширення функцій громадської експертизи проектів рішень, що ухвалюються у сфері державного управління;
- 6) створення додаткових механізмів моніторингу різних сфер державного управління;
- 7) підвищення наукової обґрунтованості рішень, що ухвалюються, у сфері державного управління.

Законопроект повинен визначити такі основні поняття:

наукова діяльність – діяльність, спрямована на здобуття і використання нових знань;

фундаментальні наукові дослідження – експериментальна або теоретична діяльність, спрямована на здобуття нових знань про основні закономірності побудови, функціонування й розвитку людини, суспільства, держави;

² Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М.М. Білинської, О.М. Петросе. Київ : НАДУ, 2019. с. 36–39.

прикладні наукові дослідження – дослідження, спрямовані переважно на використання нових знань для досягнення практичних цілей і вирішення конкретних завдань;

науково-експертна організація – організація, що здійснює наукову і експертну діяльність;

науково-експертна підтримка державного управління – наукова і експертна діяльність, що здійснюється з метою підвищення ефективності державного управління;

управлінське рішення – акт реалізації повноважень у сфері державного управління, що є оформленим у документ;

експерт – фахівець, який постійно здійснює професійну експертну діяльність, чиї спеціальні знання й навички є важливими під час оцінювання проектів управлінських рішень, а також результатів реалізації управлінських рішень у сфері державного управління; експерт несе передбачену законодавством відповідальність за представлені під час здійснення експертної діяльності висновки;

експертна діяльність – це діяльність із незалежного професійного та відповідального оцінювання проектів управлінських рішень, запропонованих для прийняття у сфері державного і муніципального управління, а також результатів реалізації управлінських рішень;

експертний висновок – документ, що містить результати обов'язкової і громадської експертизи.

Законопроект повинен визначити основні інструменти науково-експертної підтримки державного управління. Ними можуть бути:

- професійна експертиза проектів управлінських рішень і результатів їхньої реалізації;
- незалежна експертиза проектів управлінських рішень і результатів їхньої реалізації;
- формування альтернативних державним каналів інформації з метою моніторингу соціально-економічних процесів і оцінювання результатів управлінської діяльності;
- створення дискусійних майданчиків для професійного обговорення найважливіших соціально-економічних і політичних питань;
- суспільно-просвітницька і освітня діяльність.

Мета і завдання науково-експертної підтримки державного управління:

1. Метою здійснення науково-експертної підтримки державного управління є підвищення ефективності державного управління.

2. Науково-експертна підтримка державного управління повинна забезпечувати вирішення таких завдань: формування цілісної ціннісно-світоглядної основи для здійснення державного управління; створення додаткового незалежного джерела інформації про суспільні процеси з метою прийняття і реалізації управлінських рішень; створення системи незалежного моніторингу (оцінки) управлінської діяльності.

Суб'єктами науково-експертної підтримки державного управління є науково-експертні організації і експерти. Суб'єкти науково-експертної діяльності повинні здійснювати її в порядку, передбаченому законодавством України і запропонованим законом. Експерти здійснюють науково-експертну діяльність або як співробітники відповідних науково-експертних організацій, або індивідуально. Індивідуальна науково-експертна діяльність експертів може здійснюватися в рамках цивільно-правових відносин із науково-експертними організаціями, органами державної влади або на громадських засадах. У разі здійснення індивідуальної науково-експертної діяльності експерт несе персональну професійну відповідальність за результати цієї діяльності, а також інші види відповідальності, передбачені законодавством України. Для здійснення індивідуальної науково-експертної діяльності експерт не повинен реєструватися як індивідуальний підприємець, якщо така діяльність не має ознак підприємницької діяльності відповідно до цивільного законодавства.

Науково-експертні організації мають право надавати статус акредитованих експертів фізичним особам, якщо вони беруть участь у здійсненні науково-експертної діяльності організації, але не перебувають із нею в трудових відносинах. Такий статус надається згідно з порядком, затверджуваним керівником відповідної науково-експертної організації і опублікованим в мережі Інтернет на офіційному сайті науково-експертної організації. Спосіб підтвердження акредитації експерта для третіх осіб визначається рішенням керівника науково-експертної організації.

Науково-експертними організаціями визнаються організації, створені в порядку, передбаченому цим законопроектом. Їхнє створення – основна новела законопроекту. Ці організації повинні стати системотвор-

чим елементом у формуванні практики залучення науково-експертних організацій до здійснення державного управління. Науково-експертні організації підрозділяються на національні й регіональні. Національні науково-експертні організації здійснюють науково-експертну підтримку Президента України, Прем'єр-міністра і створюються за їхнім рішенням. Регіональні уповноважені науково-експертні організації здійснюють науково-експертну підтримку керівника виконавчого органу державної влади відповідного регіону України. Основне завдання таких науково-експертних організацій – бути здатними й готовими до трансляції результатів фундаментальних і прикладних наукових досліджень особам, які ухвалюють рішення.

Науково-експертні організації створюються для забезпечення наукової підтримки Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра, Кабінету Міністрів, найвищих посадових осіб держави та у своїй діяльності вирішують такі основні завдання:

- 1) здійснюють вироблення й наукове обґрунтування основних підходів щодо стратегій розвитку в ключових сферах суспільного й державного життя на основі цілісного й системного аналізу ситуації в країні;
- 2) забезпечують формування незалежного механізму збору і обробки інформації, необхідної для ухвалення управлінських рішень на рівні керівників державних органів, що створили науково-експертну організацію, а також доведення до них цієї інформації;
- 3) здійснюють всебічну експертизу проектів управлінських рішень, що ухвалюються керівниками органів державної влади, які ухвалили рішення про створення уповноваженої науково-експертної організації;
- 4) формують незалежний, додатковий до тих, що існують, механізм оперативного вироблення рекомендацій із різних питань управління в межах компетенції органу державної влади України;
- 5) здійснюють коротко-, середньо- і довгострокове прогнозування;
- 6) здійснюють перевірку міри розуміння, схвалення ухвалених управлінських рішень у суспільстві.

У своїй діяльності науково-експертні організації повинні підпорядковуватися лише посадовим особам, які ухвалили рішення про їхнє створення. Має бути забезпечений прямиий інформаційний обмін між уповноваженими науково-експертними організаціями й посадовими особами, за рішенням яких вони створені, що виключає правову можливість будь-якого небажаного інформаційного посередництва, зокрема з боку апарату, що забезпечує діяльність відповідної посадової особи.

При цьому науково-експертні організації наділяються правом отримання всієї інформації, зокрема державної таємниці, що надається для розгляду посадовій особі, для забезпечення діяльності якої вони створені, за наявності відповідного дозволу з її боку та відповідного дозволу експерта на роботу з такою інформацією. Результати наукових досліджень і експертиз, здійснюваних науково-експертними організаціями, повинні бути передані безпосередньо посадовій особі, для забезпечення діяльності якої вони створені. Керівник науково-експертної організації повинен мати право доступу з доповіддю посадовій особі, для забезпечення діяльності якої створена організація, нарівні з керівником апарату (адміністрації), що забезпечує діяльність відповідної посадової особи.

Подібний статус дасть змогу забезпечити високу інтенсивність обміну інформацією між науково-експертною організацією і посадовою особою, для забезпечення діяльності якої вона створена, що означає тиме високу ефективність доведення результатів наукових досліджень і експертизи. Крім того, це дасть змогу забезпечити додаткову можливість здобуття об'єктивної інформації про стан суспільних і управлінських процесів відповідними посадовими особами.

Науково-експертні організації здійснюють діяльність у формах:

- обов'язкової експертизи;
- громадської експертизи;
- розробки проектів управлінських рішень;
- консультування;
- проведення громадських слухань;
- участі в робочих групах;
- організації і проведення конференцій, круглих столів та інших науково-практичних заходів;
- підготовки ініціативних пропозицій для відповідних органів державної влади;
- виконання конкретних доручень.

Для забезпечення роботи науково-експертних організацій їм в обов'язковому порядку повинні надаватися такі дані (на підставі відповідного запиту):

- а) проекти документів, що підлягають обов'язковій експертизі, а також необхідна супровідна документація до них;
- б) періодичні звіти органів державної влади відповідного рівня, включно зі звітами контрольних і наглядових органів; вказана інформація повинна надходити в повному обсязі, включно із секретною частиною, і в ті самі терміни, що й тим органам, яким вони надаються відповідно до встановлених законодавством процедур;
- в) для державних науково-експертних організацій – висновки Рахункової палати, проекти концепцій, доктрин та інших документів стратегічного характеру, що розробляються Радою національної безпеки і оборони; документи, що готуються для засідань Верховної Ради України; звітні показники з основних напрямів діяльності державних організацій (включно з підприємствами, установами, державними корпораціями й державними компаніями), що займаються господарською діяльністю; висновки фахівців органів державної влади з питань, що розробляються організацією.

Науково-експертні організації є структурами громадянського суспільства, що об'єднують професіоналів цієї галузі. Відповідно до норм законопроекту їх необхідно досить активно залучати до процесу розробки і ухвалення управлінських рішень. Наявність альтернативних недержавних науково-експертних центрів сприятиме конкуренції ідей, розширенню й підвищенню компетентності й професійного рівня суспільно-політичної дискусії. Окрім державних органів, суб'єктами, зацікавленими у професійній науково-експертній думці, є політичні партії, парламентські фракції і навіть окремі члени законодавчих органів.³

Становлення й легітимація на основі законодавчого акту цілої системи науково-експертних організацій, які спеціалізуються у сфері державного управління, може стати основою для створення інших інститутів громадянського суспільства. По-перше, самим фактом свого існування науково-експертні організації на рівні Президента України, Прем'єр-міністра, керівників найвищих органів влади і консолідують активну частину суспільства у рамках експертного співтовариства. По-друге, науково-експертні організації у межах своєї експертної діяльності виявляють і оприлюднюють ті проблеми, для вирішення яких можуть консолідуватися суспільні сили, створюватися громадські організації. По-третє, уповноважені науково-експертні організації можуть надати молодим громадським організаціям свої ресурси, не вимагаючи за це політичної лояльності або відмови від власних переконань. По-четверте, науково-експертні організації необхідності за потреби можуть надавати громадським організаціям ефективний канал виходу на владу, перетворивши діяльність громадських організацій на реальну суспільну силу і забезпечуючи механізми зворотного зв'язку між суспільством і державою.

Окремий блок норм законопроекту має бути присвячений регламентації правового статусу науково-експертної організації. Зокрема законопроект повинен визначити:

- 1) мету діяльності уповноваженої науково-експертної організації;
- 2) організаційно-правову форму уповноваженої науково-експертної організації (найбільш оптимальною формою автор вважає форму автономної установи);
- 3) особливості створення, фінансування, реорганізації і ліквідації уповноваженої науково-експертної організації;
- 4) права і обов'язки науково-експертної організації;
- 5) вимоги до керівника науково-експертної організації та його правовий статус;
- 6) вимоги до співробітників науково-експертної організації та їхній правовий статус;
- 7) основи взаємодії науково-експертної організації з органами державної влади й органами місцевого самоврядування.

Обов'язкова експертиза повинна проводитися науково-експертною організацією відносно всіх проектів документів, що надходять для підписання керівникові органу державної влади (далі – ОДВ), який ухвалив рішення про створення науково-експертної організації, за винятком документів, що стосуються кадрових призначень і забезпечення поточної діяльності апарату управління. Обов'язковій експертизі підлягають також будь-які пропозиції, що надходять зі змістовних питань на адресу керівника органу, що ухвалив рішення про створення уповноваженої науково-експертної організації.

Особливий правовий статус повинна отримати громадська експертиза, яка має право оцінювання проекту документа (управлінського рішення) з точки зору інтересів держави, суспільства, окремих соціальних груп і індивідів. Необхідно передбачити, що результати громадської експертизи підлягають оприлюдненню за рішенням науково-експертної організації з обов'язковою вказівкою прізвищ експертів,

³ Як визначити пріоритети державної безпекової політики? (Policy Paper) / Валерій Садовський, Андрій Дацюк, Рена Марутян / Європейський інформаційно-дослідницький центр. Київ, 2016. Електронний ресурс – Режим доступу: <https://parliament.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/YAK-vyznachaty-priorytety-derzhavnoyi-bezpekovoyi-polityky-Policy-Paper.pdf>.

які брали в ній участь. Експерти, які брали участь у проведенні громадської експертизи, особисто несуть передбачену законодавством України відповідальність за зміст експертного висновку. Також правовому регулюванню у законопроекті підлягатимуть такі форми здійснення науково-експертної підтримки як платне виконання робіт, безоплатне виконання робіт, надання послуг, громадські слухання та інші форми.

Висновки. Прийняття цього законопроекту вдосконалив механізми інтелектуального забезпечення державного управління в Україні та буде мати відповідні наслідки:

- соціально-економічні наслідки ухвалення законопроекту полягатимуть у підвищенні наукової обґрунтованості діяльності органів державного управління, підвищенні прозорості процесу ухвалення управлінських рішень, зниженні рівня соціальної конфліктності та в підвищенні загального рівня ефективності державного управління;
- політичними наслідками реалізації законопроекту може стати підвищення загальної ефективності державного управління, політичної стабільності, якості державних регуляторних механізмів;
- юридичні наслідки ухвалення законопроекту полягатимуть у підвищенні якості нормотворчої діяльності на державному і регіональному рівнях, підвищенні обґрунтованості і системності прийняття правових актів, в удосконаленні і розвитку процедур попереднього узгодження і експертизи проектів правових актів.

Анотація

У статті проаналізовано стан науково-експертної підтримки державного управління та проблеми у її інституціоналізації, розкрито основні положення Проекту Закону України «Про науково-експертну підтримку державного управління», охарактеризовано функції та завдання науково-експертних організацій і їх правовий статус та визначено соціально-економічні, політичні та юридичні наслідки прийняття цього законопроекту.

Summary

The article analyzes the state of scientific-expert support of the public administration and problems in its institutionalization, reveals the main issues of the Draft Law of Ukraine "On the scientific-expert support of the public administration", describes the functions and tasks of scientific-expert organizations and their legal status, and defines the socio-economic, political and legal consequences of adopting the bill.

Використана література:

1. Марутян Р.Р. Інституціоналізація науково-експертної діяльності у сфері державного управління / Р.Р.Марутян // Інвестиції: практика та досвід. № 15. 2012. С. 119–124.
2. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М.М. Білинської, О.М. Петрос. Київ : НАДУ, 2019. 210 с.
3. Як визначати пріоритети державної безпекової політики? (Policy Paper) / Валерій Садовський, Андрій Дацюк, Рена Марутян / Європейський інформаційно-дослідницький центр. Київ, 2016. Електронний ресурс – Режим доступу: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/YAk-vyznachaty-priorytety-derzhavnoyi-bezpekovoyi-polityky-Policy-Paper.pdf>.

Rena Marutian,

Candidate of Historical Sciences,

*Associate Professor at the Department of Global Studies, European Integration and National Security Management
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

Action of the economic judicial principles in the court of first instance

Дія принципів господарського судочинства в суді першої інстанції

Serhii Maslovskiy

Key words:

principles, economic litigation, trial court, economic court, international standards.

Ключові слова:

принципи, господарське судочинство, суд першої інстанції, господарський суд, міжнародні стандарти.

Принципи господарського судочинства є ключовими основами побудови та застосування господарсько-процесуальних норм. Нові процесуальні підходи захисту прав суб'єктів господарювання, фізичних осіб, держави в господарському судочинстві обумовлюють необхідність уточнення ряду змістовних і функціональних аспектів дії правових принципів у процесі розгляду та вирішення господарських спорів у судах першої інстанції господарської юрисдикції.

Актуальність теми. Зміни в Господарській процесуальний кодекс України (редакція від 03.10.2017 р. № 2147) впровадили новий підхід у питаннях регламентації принципів господарського судочинства. Вперше в господарському процесуальному законодавстві в ч. 3 ст. 2. Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) визначено перелік основних засад (принципів) господарського судочинства: верховенство права; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; змагальність сторін; диспозитивність; пропорційність; обов'язковість судового рішення; забезпечення права на апеляційний перегляд справи; забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у визначених законом випадках; розумність строків розгляду справи судом; неприпустимість зловживання процесуальними правами; відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення¹. У контексті провадження в господарських судах першої інстанції важливе місце займає виокремлення особливостей змісту і дії цих принципів у процесі розгляду та вирішення господарських справ.

Окремі аспекти принципів господарського судочинства були досліджені такими вченими як О.А. Беляневич, Л.М. Ніколенко, В.В. Резнікова, Д.М. Притика, Н.В. Іванюта, В.Д. Чернадчук та іншими. Незважаючи на перераховані вище наукові дослідження, удосконалення питань, пов'язаних із принципами господарського судочинства, зокрема їх дії в оновленому процесі розгляду господарських спорів у суді першої інстанції, є актуальним як в рамках цієї статті, так і для подальшого наукового дослідження.

Метою статті є аналіз окремих аспектів дії принципів господарського судочинства в суді першої інстанції.

Значення принципів господарського судочинства полягає у тому, що вони є орієнтиром у нормотворчій діяльності при вдосконаленні господарського процесуального законодавства, дозволяють господарському суду забезпечити правильне з'ясування господарського процесуального законодавства та правильно його застосовувати згідно із дійсним змістом².

Первинним джерелом принципів судочинства є Конституція України. До основних конституційних принципів судочинства належить: 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; змагальність сторін і свобода у наданні ними суду своїх доказів, у доведенні

¹ Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.

² Арбитражный процесс : учеб. для вузов / А.В. Абсалямов, И.Г. Арсенов, Е.А. Виноградова и др.; под ред. В.В. Яркова. М. : Юрист, 1998. 121 с.

перед судом їх переконливості; підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; розумні строки розгляду справи судом; забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; обов'язковість судового рішення (ст. 129)³. Принципи судочинства також отримали визначення у Законі України «Про судоустрій і статус суддів».

Щодо окремих принципів господарського судочинства можна зазначити таке. Натепер принцип верховенства права набув свого відображення у ст. 11 ГПК України. Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) вважає, що верховенство права є концепцією, властивою усім статтям Конвенції та застосовує поняття верховенства права до низки питань, в тому числі за формальним підходом, починаючи від принципу законності у вузькому сенсі, розвиваючи різні аспекти процесуального характеру щодо справедливої процедури і юридичної визначеності, а також поділу влади та рівності перед законом. У справах *Golder v. UK* (1975), *Philis v. Greece* (1991) ЄСПЛ зазначив: «Навряд чи можна досягнути верховенства права за відсутності можливості мати доступ до суду» (параграф 34; 59). Що стосується формули “accordance to the law” («відповідність закону»), то суд загалом вимагає лише того, щоб владна дія держави спиралася на юридичну норму. Проте суд почав наголошувати на тому, що між демократією та верховенством права існує зв'язок, який вимагає, щоб певні дискреційні повноваження держави щодо обмеження прав людини були визначені законом⁴.

Принцип рівності перед законом і судом деталізується у тому, що правосуддя в господарських судах здійснюється на засадах рівності усіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності, підпорядкування, місцезнаходження, місця створення та реєстрації, законодавства, відповідно до якого створена юридична особа, інших обставин; рівності всіх фізичних осіб незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного і соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак; рівності фізичних та юридичних осіб незалежно від будь-яких ознак чи обставин (ст. 7 ГПК України).

Новим принципом для господарського судочинства є принцип пропорційності. Так, суд визначає в межах, встановлених ГПК України, порядок здійснення провадження у справі відповідно до принципу пропорційності, враховуючи завдання господарського судочинства; забезпечення розумного балансу між приватними й публічними інтересами; особливості предмета спору; ціну позову; складність справи; значення розгляду справи для сторін, час, необхідний для вчинення тих чи інших дій, розмір судових витрат, пов'язаних із відповідними процесуальними діями (ст. 15 ГПК України). У практиці ЄСПЛ пропорційність розглядається як дотримання справедливого балансу між потребами загальної суспільної ваги та потребами збереження фундаментальних прав людини, враховуючи, що зацікавлена особа не повинна нести непропорційний і непомірний тягар.

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що держава має право встановлювати певні обмеження права осіб на доступ до суду; такі обмеження мають переслідувати легітимну мету, не порушувати сутність цього права, а між цією метою і запровадженими заходами має існувати пропорційне співвідношення (пункт 57 Рішення у справі «Ашингдейн проти Сполученого Королівства» від 28 травня 1985 року, пункт 96 Рішення у справі «Кромбах проти Франції» від 13 лютого 2001 року)⁵.

Принцип бути вислуханим і почутим діє на всіх стадіях господарського судочинства та у провадженнях всіх судових інстанцій. У ГПК України від представлений принципом гласності (ст. 8 ГПК України). Гласність судового процесу є основною і необхідною умовою справедливого розгляду справи незалежним і безстороннім судом, забезпеченням можливостей для захисту прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у судовому процесі. Гласність для сторін, на відміну від загальної гласності, відображається у їхньому праві на

³ Конституція України : Закон України від 28.06.1996. Верховна Рада України № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

⁴ Пояснювальна записка до «проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення верховенства права у захисті основних прав і свобод людини і громадянина». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH7RH00A.html.

⁵ Мартиновський О. Верховенство права, процесуальна пропорційність і рівність учасників процесу перед законом та судом. 2018. URL: <https://unba.org.ua/publications/3386-verhovenstvo-prava-procesual-na-proporcijnist-ta-rivnist-uchasnikiv-procesu-pered-zakonom-ta-sudom-yak-osnovni-zasadi-obovyazkovogo-postanovlennya-gospodars-kim-sudom-pis-movih-uhval-yaki-ne-peredbacheni-statteyu-255-gpk-ukraini.html>.

гласне судочинство, а також у праві бути повідомленими про зміст вимог і заперечень сторін, знайомитися з матеріалами судової справи, бути вислуханими у судовому засіданні тощо. Суд зобов'язаний всіляко гарантувати це право. Гласність судочинства притаманна формально усім провадженням судочинства під час розгляду справи по суті, апеляційному та касаційному переглядах (крім наказного провадження)⁶.

Окремої уваги потребує принцип одноосібного розгляду справи. Справи у судах першої інстанції розглядаються суддею одноособово, крім випадків, визначених ГПК України. Будь-яку справу, яка належить до підсудності суду першої інстанції, залежно від категорії і складності справи може бути розглянуто колегіально у складі трьох суддів, крім справ, які розглядаються в порядку наказного і спрощеного позовного провадження (ст. 33 ГПК України). Формально одноосібність розгляду опосередкує градацію процедури між першою і вищими інстанціями, забезпечуючи, окрім іншого, єдність судової практики⁷. У суді першої інстанції може йтися лише про підтвердження виключності застосування принципу колегіальності розгляду справ.

Змагальність сторін у ГПК України розкривається в контексті того, що учасники справи мають рівні можливості та права щодо здійснення всіх процесуальних прав та обов'язків (ст. 13 ГПК України). Д.М. Притика зазначає, що принцип диспозитивності закріплює право сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, вільно здійснювати в господарському суді свої матеріальні та процесуальні права⁸. В.Д. Чернадчук підкреслював, що особливістю принципу диспозитивності є його певна обмеженість, зумовлена тим, що господарські спори, які вирішуються господарським судом, частково зачіпають не лише приватно-правові, але й публічно-правові інтереси⁹.

Окремої уваги потребує принцип безперервності судового процесу, який не отримав свого законодавчого закріплення та відсутній у переліку основних засад господарського судочинства (ч. 3 ст. 2 ГПК України). В юридичній літературі сутність цього принципу розкривають через те, що розгляд кожної справи (від початку розгляду до винесення судового рішення) повинен відбуватися безперервно.

Незважаючи на відсутності в ГПК України принципу безперервності, в господарському судочинстві він активно функціонує. Так, відповідно до ст. 195 ГПК України суд має розпочати розгляд справи по суті не пізніше ніж через шістьдесят днів із дня відкриття провадження у справі, а у випадку продовження строку підготовчого провадження – не пізніше наступного дня із дня закінчення такого строку. Суд розглядає справу по суті протягом тридцяти днів із дня початку розгляду справи по суті. Провадження у справі на стадії її розгляду по суті зупиняється тільки з підстав, встановлених п.п. 1–3 ч. 1 ст. 227 і п. 1 ч. 1 ст. 228 ГПК України.

Крім того, для забезпечення безперервності в господарському судочинстві забезпечено можливість участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції (ст. 197 ГПК України).

Необхідно підкреслити, що навіть на етапі відкладення розгляду справи або перерви в судовому засіданні (ст. 216 ГПК України) законодавець встановлює додаткові гарантії забезпечення безперервності розгляду господарської справи. По-перше, суд відкладає розгляд справи тільки у випадках, встановлених ч. 2 ст. 202 ГПК України. По-друге, ГПК України визначає, що якщо спір, розгляд якого по суті розпочато, не може бути вирішено в цьому судовому засіданні, судом може бути оголошено перерву в межах, встановлених ГПК України строків розгляду справи, тривалість якої визначається відповідно до обставин, які її зумовили, з наступною вказівкою про це у рішенні або ухвалі. По-третє, якщо в судовому засіданні було оголошено перерву, провадження у справі після її закінчення продовжується зі стадії, на якій було оголошено перерву.

Можна погодитися, що значення принципу безперервності полягає в тому, що його вимоги забезпечують не лише концентрацію уваги суду на обставинах тільки тієї справи, яка розглядається, але й прискорюють її розгляд, пов'язуючи в одне ціле весь судовий процес на всіх рівнях судової системи¹⁰.

⁶ Гласність та відкритість судового процесу як один із основних принципів господарського судочинства. Господарський суд Волинської області. 11.11.2019. URL: <https://vl.arbitr.gov.ua/sud5004/pres-centr/news/821454/>

⁷ Медведев И.Г. Современные проблемы гражданского правосудия во Франции. Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса : сб. ст. М. : НОРМА, 2002. № 1. С. 189–214.

⁸ Притика Д.М. Правові засади організації і діяльності органів господарської юрисдикції та шляхи їх удосконалення / Д.М. Притика. К. : Ін Юре, 2003. с. 16.

⁹ Господарське процесуальне право : підруч. / В.Д. Чернадчук, В.В. Сухонос (ст.), В.П. Нагребельний, Д.М. Лукянець; за заг. ред. В.Д. Чернадчука. 2-ге вид., перероб. і доп. Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. с. 22.

¹⁰ Балюк М.І., Луспенник Д.Д. Практика застосування цивільного процесуального кодексу України (цивільний процес у питаннях і відповідях). Коментарії, рекомендації, пропозиції. Х., 2008. 708 с. URL: <https://lawbook.online/protses-ukrajini-tsilvilnij/chi-die-tsilvilnomu-protsesi-printsip-57535.html>.

Висновки. На підставі зазначеного вище можна зробити висновок, що характер дії деяких принципів господарського судочинства в процесі розгляду судової справи у суді першої інстанції суттєво відрізняється від їх дії в судах апеляційної і касаційної інстанцій, що обумовлено специфікою мети та завдань провадження в господарських судах першої інстанції. Визначено, що дія принципів господарського судочинства у суді першої інстанції має менше імперативних елементів, що обумовлює більш ширші можливості осіб, які беруть участь у справі, у процесі розгляду спору в цих інстанціях щодо розпорядження своїми матеріальними і процесуальними правами. На підставі зробленого дослідження запропоновано розширити систему принципів господарського судочинства принципом безперервності та внести відповідні зміни до ч. 3. ст. 2 ГПК України.

Анотація

У статті досліджуються принципи господарського судочинства в суді першої інстанції, проводиться аналіз окремих аспектів їх дії в суді першої інстанції. Доводиться, що характер дії деяких принципів господарського судочинства в процесі розгляду судової справи у суді першої інстанції суттєво відрізняється від їх дії в судах апеляційної і касаційної інстанцій, що обумовлено специфікою мети та завдань провадження в господарських судах першої інстанції.

Summary

The article explores the principles of economic litigation in a court of first instance, analyzes certain aspects of their action in a court of first instance. It is emphasized that the nature of some of the principles of economic litigation in the process of trial in a court of first instance is significantly different from their action in courts of appeal and cassation, which is due to the specific purpose and tasks of the proceedings in economic courts of first instance.

Використана література:

1. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
2. Арбитражный процесс : учеб. для вузов / А.В. Абсалямов, И.Г. Арсенов, Е.А. Виноградова и др.; под ред. В.В. Яркова. М. : Юрист, 1998. 479 с.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996. Верховна Рада України. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення верховенства права у захисті основних прав і свобод людини і громадянина». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH7RH00A.html.
5. Мартиновський О. Верховенство права, процесуальна пропорційність і рівність учасників процесу перед законом та судом, 2018. URL: <https://unba.org.ua/publications/3386-verhovenstvo-prava-procesual-na-proporcijnist-ta-rivnist-uchasnikiv-procesu-pered-zakonom-ta-sudom-yak-osnovni-zasadi-obovyazkovogo-postanovlennya-gospodars-kim-sudom-pis-mo-vih-uhval-yaki-ne-peredbacheni-statteyu-255-gpk-ukraini.html>.
6. Гласність і відкритість судового процесу як один із основних принципів господарського судочинства. Господарський суд Волинської області. 11.11.2019. URL: <https://vl.arbitr.gov.ua/sud5004/pres-centr/news/821454/>.
7. Медведев И.Г. Современные проблемы гражданского правосудия во Франции. Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса : сб. ст. М. : НОРМА, 2002. № 1. С. 189–214.
8. Притика Д.М. Правові засади організації і діяльності органів господарської юрисдикції та шляхи їх удосконалення / Д.М. Притика. К. : Ін Юре, 2003. 328 с.
9. Господарське процесуальне право : підруч. / В.Д. Чернадчук, В.В. Сухонос (ст.), В.П. Нагребельний, Д.М. Лук'янець; за заг. ред. В.Д. Чернадчука. 2-ге вид., перероб. і доп. Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. 378 с.
10. Балюк М.І., Луспенік Д.Д. Практика застосування цивільного процесуального кодексу України (цивільний процес у питаннях і відповідях). Коментарії, рекомендації, пропозиції. Х., 2008. 708 с. URL: <https://lawbook.online/protses-ukrajini-tsvilnij/chi-die-tsvilnomu-protsesi-printsip-57535.html>.

Serhii Maslovskiy,

Postgraduate Student of the Institute of Economic and Legal Research
of National Academy of Sciences of Ukraine

Parental evasion: child, family and administrative aspects

Ухиляння батьків від виконання обов'язку по утриманню дитини: сімейно-правовий та адміністративно-правовий аспекти

Svitlana Matchuk, Valentyna Myronenko

Key words:

right of child support, alimony, debtor, liability sanctions, administrative penalties, community service, temporary restriction of travel abroad, temporary restriction of the right to drive.

Ключові слова:

право дітей на утримання, аліменти, ухиляння від сплати аліментів, боржник, санкції відповідальності, адміністративне стягнення, суспільно корисні роботи, тимчасове обмеження виїзду за кордон, тимчасове обмеження права керування транспортним засобом.

Виховання дитини – конституційний, правовий обов'язок батьків, а тому наслідком невиконання такого обов'язку завжди є покладення на них заходів відповідальності. Варто погодитись із Д.М. Чечотом, який вважає, що «сфера сімейного виховання достатньо складна і не завжди можливо чітко визначити міру юридичної відповідальності батьків»¹. Наприклад, неналежне виховання дитини призвело до того, що вона виросла ледачою, байдужою чи брехливою. У такому випадку моральна відповідальність батьків за результати свого виховання очевидна, а от про юридичну відповідальність вести мову не доводиться. Якщо дитина не вчинить нічого, що потягне за собою будь-які несприятливі наслідки для батьків, юридична відповідальність так і не наступить.

Іноді батьки, зіштовхнувшись із певними труднощами у вихованні, користуються наданим їм правом залучити до виховання дитини інших осіб, передавати її на виховання фізичним та юридичним особам (ч. 2 ст. 151 Сімейного кодексу України)². Однак таке передання дитини жодним чином не свідчить ані про відмову від своїх прав, ані про неналежне їх виконання. Якщо ж за такої ситуації буде встановлено, що батьки не проявляють інтересу до дитини, не відвідують її та не спілкуються з нею в будь-який спосіб, тоді ставиться питання про невиконання ними своїх обов'язків.

Батьки вільні у виборі форм і методів виховання дитини. Головне, щоб такі форми і методи не суперечили закону, моральним засадам суспільства та відповідали інтересам дітей. За таких обставин суспільство і держава не втручаються у їхні відносини, всебічно допомагають розвитку нормального сімейного життя. Коли ж із боку батьків спостерігається свідоме руйнування сімейних відносин, зловживання батьківськими правами, невиконання своїх обов'язків, в тому числі і обов'язку щодо утримання дитини, тоді виникає необхідність державного втручання³.

Ухиляння від виконання батьківських обов'язків може виявлятися у нездійсненні належного нагляду за дитиною, незадоволенні її елементарних потреб у харчуванні, інших діях (бездіяльності), що свідчить про відсутність у батьків бажання створювати дитині належні умови для виховання та розвитку. Якщо батьки ухиляються від виконання своїх обов'язків або зловживають своїми правами, жорстоко поведуться з дітьми, негативно впливають на них своєю аморальною, асоціальною поведінкою, якщо вони є хронічними алкоголіками, наркоманами, до них можуть бути застосовані заходи сімейно-правової відповідальності та позбавлення батьківських прав.

Необхідно підкреслити, що відповідальність батьків за виховання дітей виражається в цілком конкретних мірах, які можуть бути застосовані до батьків, що неналежно виконують свої обов'язки щодо виховання дитини. Д.М. Чечот підкреслює, що «про юридичну відповідальність батьків можна висловитися

¹ Чечот Д.М. Брак, семья, закон. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1984. с. 151.

² Сімейний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.

³ Тадевосян В.С. Семья и закон. М. : Знание. 1974. с. 37.

приблизно так: це відповідальність не скільки за якість виховання, скільки за його результати, за вчинки і поведінку вихованих батьками дітей»⁴. Встановлення виду юридичної відповідальності батьків безпосередньо пов'язане із вчинками дітей. Якщо йдеться про завдання дитиною шкоди іншим особам, то ставиться питання про цивільно-правову відповідальність батьків за шкоду, завдану їхніми неповнолітніми дітьми. Тобто йдеться про відшкодування майнової шкоди.

Разом із тим вчинки дітей можуть пов'язуватися не лише із завданням шкоди, вони можуть бути і соціально небезпечними. Бездоглядність дитини, ненадання дитині належного утримання, втягнення неповнолітнього в злочинну діяльність є підставами для притягнення батьків до адміністративної чи кримінальної відповідальності. За загальними правилами, встановленими законом, при вирішенні питань щодо відповідальності батьків враховується характер і наслідки порушень, особа винного, наявність або відсутність спеціальних обов'язків по відношенню до дитини, причини та мотиви дій дорослих.

Г. Мінковським та К. Ігошевим виділено дві групи таких порушень. До першої ними віднесено порушення спеціально передбачених законом обов'язків по безпосередньому вихованню дітей. Суб'єктами відповідальності за такі порушення є батьки. До другої – порушення загально-громадського обов'язку не допускати посягань на нормальний розвиток особистості і права неповнолітнього, не використовувати їх як таких, що не наділені здатністю протистояти посяганням чи негативному впливу. Суб'єктами відповідальності тут можуть бути як батьки, так і будь-які інші фізичні особи. Якщо порушниками є батьки, то їх відповідальність подвоюється (включає невиконання і загально громадських, і спеціальних обов'язків). Відповідно вирішуються і питання щодо відповідальності⁵.

Відповідно до Конституції України⁶, Сімейного кодексу України⁷, Закону України «Про охорону дитинства»⁸ кожна дитина має право на рівень життя, достатній для її фізичного, інтелектуального, морального, культурного, духовного і соціального розвитку. Таке право дитини забезпечується виконанням батьками свого обов'язку по утриманню дитини, що визнається не лише правовим, а й їх моральним обов'язком⁹ та реалізується шляхом сплати аліментів на дитину чи в добровільному, чи в примусовому порядку.

Обов'язок утримувати дитину є частиною широкого комплексу батьківських повноважень щодо виховання дитини: якщо такий обов'язок не виконується, це означає, що порушується базове право дитини на належне сімейне виховання. Питання належного виконання батьками обов'язку щодо утримання дитини є вкрай важливим для українського суспільства, адже розраховано на далекоглядну перспективу – чим кращі умови створенні для розвитку дитини, тим більшою стає вірогідність того, що вона стане повноцінним і гідним членом цього суспільства в майбутньому. Саме тому держава «тримає руку на пульсі», постійно оновлюючи та удосконалюючи законодавство та правозастосовну практику у цій сфері суспільного життя.

Так, 28 серпня 2018 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утримання», яким запроваджено суттєві нововведення щодо порядку стягнення аліментів і відповідальності за їх несплату¹⁰. На думку експерта юстиції України В. Павленка, цей законопроект вводить нові мотивації і запроваджує обов'язок батьків перед дитиною – забезпечити їй нормальне виховання і життя. Крім того, чиновник переконаний, що нові заходи (заборона виїзду за кордон, керування транспортним засобом, суспільно корисні роботи для злісних неплатників аліментів) стануть превенцією і нададуть можливість людям не доводити ситуацію до того, що держава застосовуватиме до них ці санкції¹¹.

На жаль, ці сподівання виявилися марними. Натепер майже 800 тисяч українців платять аліменти примусово, у 99% випадків суд призначає платником аліментів саме чоловіка. За даними Міністерства юстиції,

⁴ Чечот Д.М. Брак, семья, закон. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та. 1984. с. 151.

⁵ Игошев К.Е., Миньковский Г.М. Семья, дети, школа. М. : Юрид. лит. 1989. с. 412.

⁶ Конституція України від 28 червня 1996 р. // Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Ст. 2598. с. 15.

⁷ Сімейний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.

⁸ Про охорону дитинства : Закон України // Відомості Верховної Ради України. № 30. 2001. ст. 142.

⁹ Мироненко В.П. Сімейне право України : підручник. К. : Правова єдність, 2008. с. 305.

¹⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утримання : Закон України від 07.07.2018 р. // Відомості Верховної Ради України. 2018. № 36. Ст. 272.

¹¹ В. Павленко. Коментар до Закону України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утримання» // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua>.

10 тисяч українських чоловіків є злісними неплатниками аліментів, тенденція збільшення їх кількості продовжується. Як наслідок дитина позбавляється невід'ємного права – забезпечення мінімально необхідними благами, потрібними для її життя та виховання¹².

У лютому 2018 року було введено у дію Єдиний реєстр боржників, до якого одразу потрапило понад 86 тисяч батьків, які не сплатили аліменти своїм дітям. На думку О.О. Дерій, утворення заборгованості по аліментах здебільшого пов'язане з несумлінною поведінкою платника аліментів¹³. Це дозволяє кваліфікувати таку поведінку як ухиляння від сплати аліментів, що виявляється у діях або бездіяльності винної особи, спрямованих на невиконання рішення суду про стягнення з неї на користь стягувача визначеної суми аліментів. Вони можуть виразитися як у прямій відмові від сплати встановлених судом аліментів, так і в інших діях (бездіяльності), які фактично унеможливають виконання вказаного обов'язку (приховуванні заробітку (доходу), що підлягає обліку при відрахуванні аліментів, зміні місця роботи чи місця проживання з неподанням відповідної заяви про необхідність стягування аліментів тощо)¹⁴.

Кількість боржників (тис. осіб) зі сплати аліментів станом на:

06.02.2018 р.	12.02.2018 р.	21.05.2018 р.	20.03.2019 р.	31.01.2020 р.
86, 1	158, 0	171, 3	169, 9	165, 5

За деякими даними лише протягом 2019 року було стягнуто аліментів на загальну суму 6,5 млрд грн., але не з причин, що батьки раптом стали свідомими. Причина дещо банальніша – в базі даних Державної прикордонної служби України перебуває близько 120 тис. українців, яким заборонено перетинати кордон саме через несплату аліментів¹⁵.

Велике значення для висвітлення цієї проблематики має питання щодо визначення розміру матеріального блага, необхідного дитині для належного виховання та розвитку. Однак законодавець таким поняттям не оперує, обмежившись лише посиланням (при встановленні розміру аліментів) на такі поняття як прожитковий мінімум для дитини відповідного віку, за допомогою якого і формується сума стягуваних аліментів.

Так, у 2020 році найменша сума на дитину віком до 6 років з 1 січня становить 889,5 грн, з липня та грудня 2020 року вона збільшиться до 929,5 грн і 960,5 грн. Для дітей віком від 6 до 18 років ця виплата буде збільшуватися від 1109 грн у січні до 1159 грн, починаючи з липня, і сягне 1197 грн у грудні. Мінімальна рекомендована сума аліментів на 2020 рік для дітей до 6 років: з січня – 1779 грн; з липня – 1859 грн; з грудня – 1921 грн, а для дітей від 6 до 18 років – 2218 грн, 2318 грн і 2395 грн відповідно.

Максимальний розмір аліментів становить 10 прожиткових мінімумів на дитину відповідного віку (ч. 5 ст. 183 Сімейного кодексу). У 2020 році максимальна сума аліментів на дитину до 6 років буде зростати втричі: з 1 січня 2020 р. – 17790 грн; з 1 липня 2020 року – 18590 грн; з 1 грудня – 19210 грн. Для дитини від 6 років до 18 років максимальний розмір аліментів у 2020 році становитиме: з 01 січня 2020 року – 22180 грн, з 1 липня 2020 року – 23180 грн; з 1 грудня – 23950 грн¹⁶. Розуміючи, що одним лише збільшенням розміру прожиткового мінімуму на дитину відповідного віку, можливим збільшенням розміру аліментів, які можуть бути присудженні судом, бажаного результату не досягти, держава одночасно вживає заходів щодо посилення відповідальності осіб, які ухиляються від свого обов'язку по утриманню дитини.

У 2018 році набрали чинності Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту права дитини на належне утримання шляхом вдосконалення порядку примусового стягнення заборгованості зі сплати аліментів» і «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утри-

¹² Колеснікова М.В., Биряк Л.П. Деякі аспекти сплати аліментів в Україні та за кордоном // Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 3. с. 60.

¹³ Дерій О.О. Процедура виконання рішень зі стягнення аліментів і заборгованості по них у примусовому порядку // Вісник Вищої ради юстиції. 2012. № 3(11). с. 30.

¹⁴ Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України (2-е вид., перероб. та доп.) / За заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. К.: Дакор, 2008. с. 458.

¹⁵ Кількісні показники щодо неплатників аліментів // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www/Slovoidilo.ua/2020/02/01>.

¹⁶ Про Державний бюджет України на 2020 рік (в ред. станом на 06.02.2020 р.) // Офіційний вісник України. 2019. № 99. с. 20. Ст. 3308. Код акта 97152/2019.

манья», якими внесено ряд змін і доповнень до низки законодавчих актів, у тому числі й до Кодексу України про адміністративні правопорушення. Зокрема, отримала нову редакцію ст.183¹ Несплата аліментів; ст. 183² Ухилення особи від відбування адміністративного стягнення у вигляді суспільно корисних робіт; ст. 325⁴ Наслідки ухилення особи від відбування суспільно корисних робіт¹⁷. Крім адміністративної відповідальності за нормами Кодексу про адміністративні порушення України, на неплатника аліментів можуть бути накладені і санкції, передбачені іншими галузевими законами. На таку особливість вказує І. Апопій¹⁸.

Відповідно до ч. 9 ст. 71 Закону України «Про виконавче провадження»¹⁹ за наявності заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за чотири місяці, державний виконавець виносить вмотивовані постанови: про встановлення тимчасового обмеження боржника у праві виїзду за межі України – до погашення заборгованості зі сплати аліментів у повному обсязі; про встановлення тимчасового обмеження боржника у праві керування транспортними засобами – до погашення заборгованості зі сплати аліментів у повному обсязі; про встановлення тимчасового обмеження боржника у праві користування вогнепальною мисливською, пневматичною та охолощеною зброєю, пристроями вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, – до погашення заборгованості зі сплати аліментів у повному обсязі; про встановлення тимчасового обмеження боржника у праві полювання – до погашення заборгованості зі сплати аліментів у повному обсязі.

Якщо аліменти сплачуються на утримання дитини з інвалідністю, дитини, яка хворіє на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісне орфанне захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня або на утримання дитини, яка отримала тяжкі травми, потребує трансплантації органа, паліативної допомоги, постанови виносяться державним виконавцем за наявності заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за три місяці.

Отже, сучасна державна політика України щодо забезпечення захисту осіб, які мають право на отримання аліментів, як констатує А.Є. Плетньова, спрямована на підсилення відповідальності за невиконання або неналежне виконання обов'язку щодо сплати аліментів і забезпечення належного виконання рішень щодо їх стягнення за допомогою упровадження заходів примусового характеру. Такий підхід має гарантувати регулярні надходження для належного матеріального утримання осіб, які мають право на аліменти, стимулювати своєчасне та добровільне виконання обов'язку щодо сплати аліментів і сприяти зменшенню заборгованості зі сплати аліментів²⁰. В Україні питання щодо визначення матеріального утримання для дитини наближається до рівня розвинених європейських і деяких західних держав, що є позитивним результатом роботи нашої держави.

Анотація

У статті розглянуто загальні засади та зміст права дітей на належне матеріальне утримання. Наголошено, що невиконання батьками обов'язку по утриманню своїх неповнолітніх дітей порушує базове право дитини на належне виховання і дозволяє ставити питання про виконання ними такого обов'язку в примусовому порядку.

Констатовано, що несплата боржником аліментів є підставою щодо застосування до нього мір адміністративної відповідальності у вигляді суспільно корисних робіт. Встановлено, що обмеження немайнової сфери боржника може здійснюватися і шляхом застосування до нього таких заходів впливу як тимчасова заборона виїзду за кордон, обмеження права користування транспортним засобом тощо. Розкрито правові механізми реалізації таких заходів адміністративної відповідальності. Зроблено висновок про доцільність та ефективність уніфікованих законодавчих норм, які регулюють аліментні зобов'язання.

¹⁷ Кодекс України про адміністративні правопорушення (в ред. від 16.11.2018 р.) // Відомості Верховної Ради. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.

¹⁸ Апопій І. Посилення відповідальності за ухилення від сплати аліментів / Інна Апопій // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2018. № 894, випуск 18. с. 60.

¹⁹ Про виконавче провадження : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 30. Ст. 542.

²⁰ Плетньова А.Є. Адміністративна відповідальність за невиконання або неналежне виконання обов'язку сплати аліментів: сучасний аспект // Актуальні проблеми сучасної юриспруденції. 2019. № 1. с. 139.

Summary

The article describes the general principles and content of the right of children to adequate financial support. It was emphasized that the parents' failure to keep their underage children violates the child's basic right to proper upbringing and allows them to raise the issue of forced fulfillment of that duty.

It is stated that non-payment by the debtor of alimony is a ground for applying to him a measure of administrative responsibility in the form of socially useful work. It is established that the restriction of the non-property sphere of the debtor can also be exercised by applying to it such inflow measures, such as a temporary prohibition of traveling abroad, restriction of the right to use the vehicle, etc. The legal mechanisms for implementation of such measures of administrative responsibility are revealed. The conclusion is made about the expediency and effectiveness of the unified legislation regulating alimony obligations.

Використана література:

1. Чечот Д.М. Брак, семья, закон. Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та. 1984. 208 с.
2. Сімейний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.
3. Тадевосян В.С. Семья и закон. М. : Знание. 1974. 80 с.
4. Игошев К.Е., Миньковский Г.М. Семья, дети, школа. М. : Юрид. лит. 1989. 448 с.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Ст. 2598. с. 15.
6. Про охорону дитинства : Закон України // Відомості Верховної Ради України. № 30. 2001. ст. 142.
7. Мироненко В.П. Сімейне право України : підручник. К.: Правова єдність, 2008. 477 с.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утримання : Закон України від 07.07.2018 р. // Відомості Верховної Ради України. 2018. № 36. Ст. 272.
9. В. Павленко. Коментар до Закону України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утримання // Електронний ресурс. Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua>.
10. Колеснікова М.В., Биряк Л.П. Деякі аспекти сплати аліментів в Україні та за кордоном // Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 3. С. 60–62.
11. Дерій О.О. Процедура виконання рішень зі стягнення аліментів і заборгованості по них у примусовому порядку // Вісник Вищої ради юстиції. 2012. № 3(11). С. 30–39.
12. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України (2-е вид., перероб. та доп.) / За заг. ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка, Є.В. Фесенка. К. : Дакор, 2008. 1428 с.
13. Кількісні показники щодо неплатників аліментів // Електронний ресурс. Режим доступу: [http:// www/ Slovoidilo/ ua/2020/02/01](http://www/slovoidilo.ua/2020/02/01).
14. Про Державний бюджет України на 2020 рік (в ред. станом на 06.02.2020 р.) // Офіційний вісник України. 2019. № 99. с. 20. Ст. 3308. Код акта 97152/2019.
15. Плетньова А.Є. Адміністративна відповідальність за невиконання або неналежне виконання обов'язку сплати аліментів: сучасний аспект // Актуальні проблеми сучасної юриспруденції. 2019. № 1. С. 138–139.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення (в ред. від 16.11.2018 р.) // Відомості Верховної Ради. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.
17. Апопій І. Посилення відповідальності за ухилення від сплати аліментів / Інна Апопій // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2018. № 894, випуск 18. С. 60–67.
18. Про виконавче провадження : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 30. Ст. 542.

Svitlana Matchuk,

*Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor of the Department of Public Administration and Administration
National Academy of Internal Affairs*

Valentyna Myronenko,

*Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Professor of the Department of Civil Law and Process
National Academy of Internal Affairs*

Armed conflict of an international nature in Eastern Ukraine (criminological measurement of consequences)

Збройний конфлікт міжнародного характеру на Сході України (кримінологічний вимір наслідків)

Ihor Medytskyi

Key words:

armed conflict, consequences of crime, «price» of crime, criminogenic situation.

Ключові слова:

збройний конфлікт, наслідки злочинності, «ціна» злочинності, криміногенна ситуація.

Постановка проблеми. Тривалий час на Сході України збройний конфлікт міжнародного характеру був потужним чинником загострення криміногенної ситуації внаслідок зростання тяжких і особливо тяжких деліктів, неконтрольованого поширення і використання вогнепальної зброї та боєприпасів, збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб та ослаблення відповідного соціального контролю, соціально необлаштованих осіб вз досвідом ведення бойових дій і супутніми психологічними проблемами тощо.

Криміногенність проявів режиму антитерористичної операції в Україні досліджували у своїх працях А.М. Бабенко, В.М. Безчастний, І.Г. Богатирьов, О.М. Джужа, В.В. Лень, Б.М. Орловський у контексті загальної оцінки злочинності в країні чи кримінологічної характеристики злочинів того чи іншого виду. Комплексне, системне дослідження наслідків збройного конфлікту й надалі продовжує залишатися актуальним питанням, зважаючи на тривалість його існування та прогнози щодо локалізації.

Стаття має на меті здійснити аналіз найпоширеніших наслідків збройного конфлікту на сході України: соціально-гуманітарних, соціально-економічних, екологічних, правових і соціально-психологічних.

Виклад основного матеріалу. *Соціально-гуманітарні.* У результаті військових дій Україна продовжує втрачати свій людський ресурс за рахунок загиблих, поранених, зниклих безвісти громадян. За інформацією Моніторингової місії ООН із прав людини в Україні за період з 14.04.2014 р. до 15.02.2018 р. загинуло щонайменше 2523 цивільні особи (не враховуючи 298 цивільних осіб, які загинули внаслідок падіння літака рейсу «МН-17» 17.07.2014 р.). Кількість цивільних осіб, які зазнали поранень у зв'язку з конфліктом, оцінюється на рівні 7–9 тисяч осіб¹.

Управління Верховного комісара ООН із прав людини оцінює загальну кількість жертв конфлікту в Україні на рівні 40–43 тисяч із 14.04.2014 р. до 31.01.2019 р., включаючи 12 800–13 000 загиблих. Кількість загиблих включає також 4000 військових українських підрозділів і 5500 «збройних груп». Загальну кількість поранених Управління Верховного комісара ООН із прав людини оцінює від 27 500 до 30 000 осіб, у тому числі від 7 до 9 тисяч мирних жителів². Близько 1300 осіб із числа цивільного населення і комбатантів вважаються зниклими без вісті³.

У контексті соціально-гуманітарних наслідків йдеться про появу в Україні категорії внутрішньо переміщених осіб, кількість яких, за інформацією Міністерства соціальної політики України, станом на

¹ Правозахисники оприлюднили попередні результати дослідження про порушення прав цивільного населення, постраждалого від війни на Сході України, та проблеми його захисту (ПРЕС-РЕЛІЗ) URL: <http://khpg.org/index.php?id=1524470622> (дата звернення: 19.08.2019).

² 13 тисяч: офіційні дані ООН щодо загиблих у війні на Донбасі. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29792144.html> (дата звернення: 10.08.2019).

³ Блага А.Б., Мартиненко О.А. Жертви збройного конфлікту в Україні: проблеми компенсації та відшкодування за спричинені збитки. Право і суспільство. 2019. № 3 ч. 2. с.136.

03.02.2020 р. склала 1 438 571 переселенець⁴. Проте офіційна статистика не відображає реальних масштабів переселення, оскільки частина громадян покидає зону бойових дій самостійно (переїзд до родичів, знайомих тощо без проходження реєстрації), а також залишає межі країни. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, кількість українських громадян, які звернулися із клопотанням про визнання біженцем у семи країнах, з якими межує Україна (передусім у Російській Федерації, Білорусі та Польщі), становить 353,5 тис. осіб, ще 569,2 тис. осіб перебувають у цих країнах на інших підставах⁵.

Аналізуючи масштаб збитків від збройного конфлікту, А.Б. Блага та О.А. Мартиненко зазначають про переміщення у межах та за межі України близько 2,7 млн громадян, з яких приблизно 60% – пенсіонери, 60% – жінки, 13% – діти і 4% – особи з інвалідністю. Дані свідчать про депортацію більше 1500 осіб із території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь за рішеннями органів окупаційної влади, а також примусове переміщення на територію Російської Федерації біля 4700 осіб, які перебували в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі у місцях позбавлення волі⁶.

Соціально-економічні наслідки. За даними громадської організації «Харківська правозахисна група», у 2016 р. у Луганській області зруйновано близько 90 000 об'єктів, на відновлення яких необхідно понад 8,8 млрд грн, у тому числі: 1) 7000 житлових будинків, з яких 794 комунальних, 6206 приватних (750 млн грн); 2) 417 доріг (4,4 млрд грн); 3) 32 мости (170 млн грн); 4) 94 медичних установи (300 млн грн); 5) 113 навчальних закладів (330 млн грн); 6) 14 промислових об'єктів (1,7 млрд грн); 7) 256 об'єктів інженерних мереж (600 млн грн); 8) 79 закладів культури і спорту (180 млн грн)⁷.

Тільки на підконтрольній території Донецької області станом на кінець лютого 2018 року було повністю зруйновано або частково пошкоджено понад 10 тис. об'єктів, а саме: 7 тис. 409 будинків приватної та комунальної власності, 1 тис. 346 об'єктів електропостачання, 62 – тепlopостачання, 58 – водопостачання, 848 – газопостачання, 19 – каналізаційного господарства, 70 закладів охорони здоров'я, 176 загальноосвітніх шкіл, 86 дошкільних установ, 28 професійно-технічних, 19 вищих навчальних закладів, 26 об'єктів фізичної культури і спорту, 54 установи культури, 128 об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури, 66 промислових підприємств, 95 підприємств торгівлі, чотири банківські установи та 123 об'єкти інших сфер економіки⁸.

27% промислового потенціалу Донбасу незаконно переміщено до Росії включно з обладнанням 33 місцевих промислових гігантів. На окупованих територіях залишилося 388 державних підприємств, 4 500 об'єктів державної власності (об'єкти нерухомості) та понад 100 великих підприємств недержавної форми власності. Загалом втрачено близько 50% промислового потенціалу Донбасу. Окупація спричинила значний дефіцит ліквідності в банківській системі в розмірі 130 млрд грн, що дало поштовх для розгортання масштабної банківської кризи в Україні у 2014–2015 рр.⁹

Загальні масштаби економічних втрат України, за оцінками експертів, суттєво різняться залежно від часу, періоду та методів оцінки. Так, Ю. Касперович оцінює втрати внутрішнього валового продукту України внаслідок «гібридної» війни з Російською Федерацією за 2014–2018 рр. від 60,9 дол. США до 203,3 млрд дол. США, О. Савченко – уже в 300 млрд дол. США¹⁰.

Експерт аналітичного центру Atlantic Council Андерс Аслунд, беручи за основу внутрішній валовий продукт України 2013 року, визначає вартість втрачених активів в Україні у понад 100 млрд дол. США:

⁴ Внутрішньо переміщені особи. (Дані Міністерства соціальної політики України). URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html> (дата звернення: 04.02.2020).

⁵ Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. К. : НІСД, 2015. с. 171.

⁶ Блага А.Б., Мартиненко О.А. Жертви збройного конфлікту в Україні: проблеми компенсації та відшкодування за спричинені збитки. Право і суспільство. 2019. № 3 ч. 2. с. 136.

⁷ Асєєв Ю., Єгорова А., Захаров Є., Пилаєв С., Смелянська Я. Доповідь про втрати цивільного населення, руйнування житла та інфраструктури внаслідок збройного конфлікту на сході України / упоряд. Є.Ю. Захаров; ГО «Харківська правозахисна група». Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2018. с. 31.

⁸ Асєєв Ю., Єгорова А., Захаров Є., Пилаєв С., Смелянська Я. Доповідь про втрати цивільного населення, руйнування житла та інфраструктури внаслідок збройного конфлікту на сході України / упоряд. Є.Ю. Захаров; ГО «Харківська правозахисна група». Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2018. с. 36.

⁹ Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. К., 2019. с. 3, 44–45. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (дата звернення: 19.08.2019).

¹⁰ Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. К., 2019. с. 43. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (дата звернення: 19.08.2019).

приблизно 27 млрд втрачено у Криму та 73 млрд – на Донбасі. Найбільшими втратами у Криму стали нафтогазові ресурси, запас яких оцінювався у 30–40 млрд дол. США. Щодо банківської системи, то Україна втратила 1,8 млрд дол. США банківських активів у Криму та 4,4 млрд дол. США на Донбасі¹¹. Через бойові дії на Донбасі виявилася зруйнованою більша частина його інфраструктури. За оцінками експертів, збитки складають 9,5 млрд дол. США, наслідок зменшення частки торгівлі з Росією Україна втратила ще 14 млрд дол. США¹².

Екологічні наслідки. У рамках проекту «Визначення шкоди, завданої довкіллю на сході України», реалізованого Координатором проектів ОБСЄ в Україні, сформульовано ряд висновків і резюме з приводу впливу конфлікту на навколишнє середовище:

- військовий конфлікт на сході України призвів до низки небезпечних впливів на ґрунти та ландшафти, поверхневі і підземні води, рослинність і тваринний світ, бойові дії значно збільшили ризики виникнення аварійних ситуацій на промислових підприємствах та інфраструктурних об'єктах. До початку конфлікту в Донецькій і Луганській областях розташовувалося близько 4500 потенційно небезпечних промислових об'єктів, на яких за період 2014–2017 років зафіксовано понад 500 випадків порушень штатної діяльності та аварійних ситуацій;
- під час конфлікту неодноразово були зафіксовані випадки пошкодження інфраструктури та відключення від електропостачання вугледобувних підприємств. 36 шахт регіону підтоплюються або повністю затоплені і не підлягають подальшій експлуатації, 70 шахт знаходиться на стадії ліквідації, частину пошкоджених і зупинених шахт на Донбасі незаконно демонтовано;
- за час конфлікту зафіксовані неодноразові порушення роботи систем і об'єктів водопостачання та водовідведення, в тому числі ті, що супроводжувалися аварійними скидами забруднюючих речовин;
- внаслідок проведення бойових маневрів або військових навчань, будівництва фортифікаційних споруд, вибухів і згорання боєприпасів відбувається порушення поверхневого шару ґрунтів. Використання земель, пошкоджених внаслідок бойових дій, буде ускладнено необхідністю їх рекультивувати, розмінування територій і знешкодження боєприпасів;
- внаслідок лісових пожеж, механічних ушкоджень і незаконних вирубок, пов'язаних із триваючим на сході конфліктом, втрачена значна частина лісових і лісозахисних насаджень. Постраждало біля 60 об'єктів природно-заповідного фонду Донецької і Луганської областей¹³.

За результатами дослідження, проведеного Міжнародною благодійною організацією «Екологія-Право-Людина» (ЕПЛ) про стан довкілля в зоні бойових дій на сході України, заповідним об'єктам завдано збитків щонайменше на 14 млрд грн. Найбільше на довкілля впливають пожежі, які охопили 17% лісів і 24% степів у зоні антитерористичної операції, що становить 297 тис. гектарів. Пожеж сталося у 15 разів більше, ніж за аналогічний період 2013 року (сумарно це близько 3 тис. загорянь). За даними екологів, більшість нових негативних екологічних явищ, які на сьогодні поширилися на Донбасі, є прямим наслідком воєнних дій¹⁴.

Як зазначають фахівці Центру Разумкова, Донбас є найбільшою у світі за площею та щільністю замінованою територією. Хорватія витратила на розмінування власної території після Балканської війни (1991–1995 рр.) понад 800 млн дол. США. Вартість розмінування одного га коштує кілька тисяч євро, що дозволяє прогнозувати, що витрати на розмінування Донбасу можуть досягати понад 1 млрд дол. США. Очевидно, що нині українська сторона не в змозі забезпечити фінансування в таких обсягах¹⁵.

Техногенна руйнація на Донбасі об'єктів гірничо-промислового комплексу та інфраструктури призводить до кумулятивного негативного екологічного ефекту, який поступово набуває рис катастрофи. Нега-

¹¹ Аслунд: Украина потеряла \$100 млрд из-за агрессии России. URL: <https://hvyly.net/news/digest/aslund-ukraina-poteryala-100-mlrd-iz-za-agressii-rossii.html> (дата звернення: 20.08.2019).

¹² В Atlantic Council заявили, что Украина потеряла \$100 млрд из-за аннексии Крыма и войны на Донбассе. URL: <https://gordonua.com/news/war/v-atlantic-council-zayavili-chto-ukraina-poteryala-100-mlrd-iz-za-anneksii-kryma-i-voyny-na-donbas-se-250183.html> (дата звернення: 20.08.2019).

¹³ Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на сході України. К.: БАІТЕ, 2017. 88 с. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/362581?download=true> (дата звернення: 19.08.2019).

¹⁴ Через бойові дії 17% лісів і 24% степів у зоні АТО постраждали від пожеж – екологи. URL: <https://www.unian.ua/war/1036356-cherez-boyovi-diji-17-lisiv-i-24-stepiv-u-zoni-ato-postrajdali-vid-pojej-ekologi.html> (дата звернення: 19.08.2019).

¹⁵ Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. К., 2019. с. 65. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (дата звернення: 19.08.2019).

тивні техногенні процеси нарощуються, і площа «зони відчуження» на Донбасі збільшується. Це фактично загрожує катастрофою по типу Чорнобильської, коли необхідно буде відселити людей і припинити господарську діяльність на довгі роки. Наслідки цієї катастрофи відчуватиме не лише вся Україна, але й багато сусідніх держав¹⁶.

Правові наслідки. Починаючи з 2013 р., в Україні зросла кількість злочинів проти основ національної безпеки та встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів). У державі в разі збільшилися нелегальний обіг зброї, наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. І.О. Кисельов зазначає, що для розуміння реального масштабу погіршення ситуації необхідно поглянути на питому вагу тяжких злочинів у загальній структурі злочинності. Якщо у 2013 р. було зареєстровано 563 560 злочинів, з яких 156 131 були тяжкими, їх питома вага сягала 27,7% від загальної кількості, що є досить тривожним показником. З огляду на статистичні дані 2017 р., протягом якого було зареєстровано 523 911 злочинів (тобто менше, ніж у 2013 р.), з яких 198 074 злочини були тяжкими, їх питома вага складає 37,8%. Наведені дані лише у загальному вигляді демонструють якісно негативні зміни, які відбулися протягом останніх п'яти років у структурі та характері злочинності¹⁷.

З початку внутрішнього переміщення і до 31.12.2016 р. Генеральна прокуратура України не вела облік кримінальних правопорушень, які вчиняли особи із статусом внутрішньо переміщених. Проте у 2017 р. таку інформацію почали вносити до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Згідно з відповіддю Генеральної прокуратури України на запит Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса особами із статусом внутрішньо переміщених у 2017 р. було вчинено 727 кримінальних правопорушень, найчастіше з яких вчинялися шахрайства, крадіжки та підроблення документів, печаток, штамів і бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штамів¹⁸. Статистична звітність Генеральної прокуратури України, починаючи з 2018 р., містить інформацію щодо учасників антитерористичної операції / операції об'єднаних сил, які вчинили кримінальні правопорушення: у 2018 р. виявлено 1172 осіб зі згаданим статусом, за період із січня по липень 2019 р. їх кількість становила 645 осіб¹⁹.

Соціально-психологічні наслідки. Збройний конфлікт був каталізатором появи та підсилення негативних психологічних змін і наслідків на індивідуальному та суспільному рівнях. За різними оцінками в ньому беруть участь близько 50 тис. українських військовослужбовців, причому істотно збільшилася кількість осіб, які повертаються додому інвалідами не тільки фізичними, а й психічними. Така «інвалідизація» може стосуватися не лише психічних і психологічних станів людини, вона поширюється на стратегію взаємодії з іншими людьми й державними та суспільними інституціями, викривляє уявлення про ефективні дії у проблемних ситуаціях політико-правової сфери. У цьому контексті не слід ігнорувати й вимушених переселенців чи осіб, які постраждали внаслідок воєнного конфлікту (втрата роботи, розрив зв'язків чи порушення стосунків із тими, хто залишився за лінією розмежування, втрата житла чи здоров'я внаслідок бойових дій тощо)²⁰.

За даними Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції станом на 28.02.2018 р. статус учасника бойових дій наданий 328 089 особам. При цьому, за оцінками фахівців Науково-дослідного центру гуманітарних проблем та Соціально-психологічного центру Збройних Сил України, близько 80% учасників антитерористичної операції отримують психологічні травми, з яких 30–40% можуть бути безповоротними психогенними втратами, тобто психологічні травми переходять у психіатричні. Найбільш яскрава вираженість ознак посттравматичного стресового розладу виявляється приблизно у 60% учасників АТО, які потребують додаткового медико-психологічного обстеження та супроводу²¹.

¹⁶ Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. К., 2019. с. 65. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (дата звернення: 19.08.2019).

¹⁷ Тарасенко Ю.М. Стан злочинності серед внутрішньо переміщених осіб в Україні (за матеріалами анкетування співробітників Національної поліції). Вісник Асоціації кримінального права України. 2018. № 1(10). с. 189.

¹⁸ Тарасенко Ю.М. Злочинність внутрішньо переміщених осіб в Україні як нове явище кримінальної дійсності. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. 2018. Випуск 50. Том 2. с. 94.

¹⁹ Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, за грудень 2018 року. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113898&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 16.08.2019).

²⁰ Духневич В.М. Негативні психологічні наслідки політико-правової ситуації на сході України: проблемне поле дослідження. Юридична психологія. 2017. № 2(21). С. 45–46.

²¹ Коваленко Н.О. Посттравматичні стресові розлади як фонове явище злочинності осіб – учасників АТО. Фонові для злочинності явища: запобігання та протидія : зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (27 квіт. 2018 р., м. Харків) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Кримінол. асоц. України. Харків : ХНУВС, 2018. с. 52.

Як зазначає В.І. Заворотний, тільки за період із травня по жовтень 2014 р. у Військово-медичному центрі північного регіону (м. Харків) пройшли реабілітацію більше двох тисяч учасників АТО, приблизно у 30% із них спостерігалися ознаки гострої фази ПТСР²². Кількість офіційно зареєстрованих випадків суто психічних розладів серед комбатантів зони АТО станом на 1 січня 2015 р. сягала понад 5000 осіб²³.

Висновки. Подальше формування ефективної державної політики розвитку та забезпечення національних інтересів, у тому числі й через захист основоположних прав та свобод людини і громадянина, не можливе без комплексного аналізу наслідків збройного конфлікту міжнародного характеру на сході України. Незважаючи на неповноту та суперечливість даних офіційної статистики, відсутність дієвих алгоритмів обчислення їх «ціни», збір цієї кримінологічно значущої інформації є невід'ємним атрибутом процесу розробки та реалізації програм протидії криміналітету.

Анотація

У статті здійснено розгорнутий аналіз змін, генерованих для особистості, суспільства і держави збройним конфліктом міжнародного характеру на території Донецької та Луганської областей: соціально-гуманітарних (зменшення людського потенціалу, активізація внутрішньої міграції, послаблення соціального контролю), соціально-економічних (зруйнована інфраструктура, втрата внутрішнього валового продукту), екологічних (небезпечні зміни у навколишньому природному середовищі), правових (погіршення криміногенної ситуації) і соціально-психологічних (негативні психопатологічні зміни на індивідуальному та суспільному рівнях).

Summary

The article analyzes in detail the changes generated for the individual, society and the state by armed conflict of international character in the Donetsk and Luhansk regions: socio-humanitarian (reduction of human potential, activation of internal migration, weakening of social control), socio-economic (destroyed infrastructure, loss of gross domestic product), ecological (dangerous changes are in a natural environment), legal (worsening of criminogenic situation) and socio-psychological (negative psychopathological changes at individual and social levels).

Використана література:

1. Асєєв Ю., Єгорова А., Захаров Є., Пилаєв С., Смелянська Я. Доповідь про втрати цивільного населення, руйнування житла та інфраструктури внаслідок збройного конфлікту на сході України / упоряд. Є.Ю. Захаров; ГО «Харківська правозахисна група». Харків : ТОВ «Видавництво «Права людини», 2018. 118 с.
2. Аслунд: Україна потеряла \$100 млрд из-за агрессии России. URL: <https://hvylya.net/news/digest/aslund-ukraina-poteryala-100-mlrd-iz-za-agressii-rossii.html> (дата звернення: 20.08.2019).
3. Блага А.Б., Мартиненко О.А. Жертви збройного конфлікту в Україні: проблеми компенсації та відшкодування за спричинені збитки. *Право і суспільство*. 2019. № 3 ч. 2. С. 135–143.
4. Богомолець О.В., Трінька І.С., Романенко Ю.П., Сергієнко А.В., Сергієнко Т.А., Ричкова Т.Б. Вплив катастроф і війн на психічне здоров'я особистості та суспільства (досвід АТО) (повідомлення перше). *Військова медицина України*. 2015. № 1. С. 70–79.
5. В Atlantic Council заявили, что Украина потеряла \$100 млрд из-за аннексии Крыма и войны на Донбассе. URL: <https://gordonua.com/news/war/v-atlantic-council-zayavili-chto-ukraina-poteryala-100-mlrd-iz-za-anneksii-kryma-i-voynu-na-donbasse-250183.html> (дата звернення: 20.08.2019).

²² Заворотний В.І. Віддалені посттравматичні стресові розлади як наслідок участі у воєнних діях. Особистість, суспільство, закон: психологічні проблеми та шляхи їх розв'язання : зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. С.П. Бочарової (30 берез.2017 р., м. Харків, Україна) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Ін-т психології ім. Г.С. Костюка Нац. акад. пед. наук України; Консультат. місія Європейського Союзу в Україні. Харків : ХНУВС, 2017. с. 99.

²³ Богомолець О.В., Трінька І.С., Романенко Ю.П., Сергієнко А.В., Сергієнко Т.А., Ричкова Т.Б. Вплив катастроф і війн на психічне здоров'я особистості та суспільства (досвід АТО) (повідомлення перше). *Військова медицина України*. 2015. № 1. с.75.

6. Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (дата звернення: 19.08.2019).
7. Внутрішньо переміщені особи (Дані Міністерства соціальної політики України). URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Vnutrishno-peremishcheni-osobi.html> (дата звернення: 04.02.2020).
8. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. К. : НІСД, 2015. 474 с.
9. Духневич В.М. Негативні психологічні наслідки політико-правової ситуації на сході України: проблемне поле дослідження. *Юридична психологія*. 2017. № 2(21). С. 45–51.
10. Єдиний звіт про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення за грудень 2018 року. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=113898&libid=100820&c=edit&_c=fo# (дата звернення: 16.08.2019).
11. Заворотний В.І. Віддалені посттравматичні стресові розлади як наслідок участі у воєнних діях. Особистість, суспільство, закон: психологічні проблеми та шляхи їх розв'язання : зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. пам'яті проф. С.П. Бочарової (30 берез. 2017 р., м. Харків, Україна) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Ін-т психології ім. Г.С. Костюка Нац. акад. пед. наук України; Консультац. місія Європейського Союзу в Україні. Харків : ХНУВС, 2017. С. 98–100.
12. Коваленко Н.О. Посттравматичні стресові розлади як фонове явище злочинності осіб – учасників АТО. Фонові для злочинності явища: запобігання та протидія : зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (27 квіт. 2018 р., м. Харків) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Кримінол. асоц. України. Харків : ХНУВС, 2018. С. 52–54.
13. Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на сході України. К. : ВАІТЕ, 2017. 88 с. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/362581?download=true> (дата звернення: 19.08.2019).
14. Правозахисники оприлюднили попередні результати дослідження про порушення прав цивільного населення, постраждалого від війни на Сході України, та проблеми його захисту (ПРЕС-РЕЛІЗ). URL: <http://khp.org/index.php?id=1524470622> (дата звернення: 19.08.2019).
15. Через бойові дії 17% лісів і 24% степів у зоні АТО постраждали від пожеж – екологи. URL: <https://www.unian.ua/war/1036356-cherez-boyovi-diji-17-lisiv-i-24-stepiv-u-zoni-ato-postrajdali-vid-pojej-ekologi.html> (дата звернення: 19.08.2019).
16. Тарасенко Ю.М. Стан злочинності серед внутрішньо переміщених осіб в Україні (за матеріалами анкетування співробітників Національної поліції). *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2018. № 1(10). С. 188–203.
17. Тарасенко Ю.М. Злочинність внутрішньо переміщених осіб в Україні як нове явище кримінальної дійсності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2018. Випуск 50. Том 2. С. 91–95.
18. 13 тисяч: офіційні дані ООН щодо загиблих у війні на Донбасі. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29792144.html> (дата звернення: 10.08.2019).

Ihor Medytskyi,

*Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Criminal Law
Law and Educational Institute
of the Precarpathian National University named after Vasyl Stefanik*

The basic theoretical approaches of the constitutional mechanism for human rights and freedoms protection

Загальнотеоретичні засади конституційного механізму захисту прав і свобод людини

Olena Mytnyk

Key words:

human rights protection, mechanism, constitutional mechanism, rights and freedoms, mechanism for protection.

Ключові слова:

захист прав людини, механізм, конституційний механізм, права і свободи, механізм захисту.

В умовах сучасного розвитку суспільних відносин в Україні суттєво нового змісту набуває розуміння значення ролі Конституції не тільки як простого закріплення обмеження свавілля, втручання держави в царину людської свободи, а в більш ширшому і глибиннішому вимірі – забезпечення цивілізованого способу людського буття, усвідомлення прав і свобод людини як «підвалин справедливості, миру та безпеки для всього світового співтовариства»¹. Поступовий, упорядкований тривалого часу, науковий пошук віднайшов для цього найкращий інструмент – конституційний механізм забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина².

Водночас дослідження сутності конституційно-правового механізму захисту прав людини неможливе без звернення до відповідних теоретичних напрацювань щодо розуміння поняття «механізм» як такого та його трансформації в юридичній науці.

Сьогодні в наукових джерелах не існує єдиного підходу щодо визначення цього поняття. Так, механізм розглядається як: внутрішній стан, система чого-небудь, сукупність станів та процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне або інше явище³; внутрішній устрій, система функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності⁴; спосіб функціонування, система засобів впливу⁵; система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності⁶.

У свою чергу, як слушно зазначає О.В. Радченко, механізму як певному явищу обов'язково притаманні такі ознаки: він є продуктом організованої діяльності; має мету або функцію; містить послідовність дій, певний вид руху; передбачає переважно однібічний вплив із чітко визначеним вектором впливу; має суб'єкт і об'єкт; характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії; його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм; його побудова має структурно-функціональний характер; має ознаки відкритої або закритої системи⁷.

Очевидним є те, що поняття механізму як родова наукова категорія може застосовуватися для характеристики достатньо широкого кола явищ та процесів, у тому числі і правових. Так, у юридичній науці з'явилося і широко почало використовуватися поняття «правовий механізм», який розглядають

¹ Тихий В.П. Актуальні проблеми утвердження і забезпечення прав та свобод людини. Держава і права у світлі сучасної юридичної думки: Збірник наукових на пошану академіка Юрія Сергійовича Шемшученко. До 75-річчя від дня народження / Ред. колегія: Андрійко О.Ф., Горбатенко В.П., Денисов В.Н., Костенко О.М. та інші. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2010. 456 с.

² Веклич В.О. Роль конституційного механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина у розбудові правової, демократичної, соціально-орієнтованої держави з широко розгалуженими інститутами громадянського суспільства. Європейські перспективи. 2012. № 4, ч. 1. С. 5–12.

³ Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва: Юрид. Лит., 1966. 187 с.

⁴ Толковый словарь русского языка: в 4 т.: собр. соч. / под ред. Д.Н. Ушакова. Москва: Адепт, 2004. Т. 2. С. 245.

⁵ Теория государства и права: [курс лекций] / под ред. М.Н. Марченко. Москва: Зерцало, 1997. 475 с.

⁶ Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування: зб. наук. пр. – Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2008. Вип. 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.

⁷ Радченко О.В. Категорія «механізм» у системі державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування: збірник наукових праць: у 2 ч. / за заг. ред. Г.І. Мостового, Г.С. Одінцової). Харків, 2001. Вип. 2. С. 10.

як необхідний або достатній для досягнення конкретної юридичної мети системний комплекс послідовно організованих юридичних засобів, що діють поетапно відповідно до нормативно визначеної схеми (процедури); об'єктивований на нормативному рівні, системно організований комплекс юридичних засобів, необхідний і достатній для досягнення конкретної цілі (сукупності цілей)⁸. З огляду на викладене пропонуємо визначити правовий механізм як певну конструкцію, що характеризується системністю та складається із взаємоузгоджених та взаємопов'язаних елементів, спрямованих на досягнення конкретної юридичної мети з дотриманням відповідної процедури. Слід зауважити, що правові механізми притаманні різним галузям права, в тому числі і конституційному. У такому випадку йдеться про конституційно-правовий механізм.

Досліджуючи сутність конституційно-правового механізму захисту прав людини, варто зазначити, що в науці конституційного права відносно прав і свобод людини і громадянина виокремлюють такі правові механізми, як «механізм захисту», «механізм реалізації», «механізм забезпечення», «механізм охорони». Питання розмежування цих понять у теорії конституційного права є дискусійним, а отже, потребує більш детального дослідження. Сучасна наука конституційного права пропонує декілька підходів щодо вирішення вказаного питання.

Відповідно до першого підходу найбільш загальною серед зазначених категорій є «механізм забезпечення» прав і свобод людини, який поділяється на три підсистеми: механізм реалізації, охорони та захисту. Зокрема, як зазначає О.Ф. Скакун, механізм соціально-правового забезпечення прав і свобод людини включає такі підсистеми: механізм реалізації, охорони, захисту прав, де перший (механізм реалізації прав людини) включає засоби, необхідні для створення умов реалізації прав і свобод, а складові частини гарантії забезпечення прав і свобод являють собою відповідні умови та засоби, що сприяють реалізації людиною і громадянином прав, свобод і обов'язків, закріплених у Конституції України. Друга підсистема – механізм охорони прав – включає в себе заходи щодо профілактики правопорушень для закріплення правомірної поведінки особи. Третя підсистема – механізм захисту прав – включає засоби, спрямовані на відновлення прав, порушених внаслідок протиправних дій, а також притягнення до відповідальності особи, що вчинила правопорушення⁹. Схожу позицію висловлює П.М. Рабінович, який вважає, що забезпечення прав і свобод людини містить три елементи (напрями) державної діяльності щодо створення умов для здійснення прав і свобод людини: 1) сприяння реалізації прав і свобод (шляхом позитивного впливу на формування їх загально соціальних гарантій); 2) охорону прав і свобод (шляхом вжиття заходів, у тому числі юридичних, для профілактики порушення прав і свобод); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушення правомірного стану, притягнення порушника до юридичної відповідальності)¹⁰.

О.В. Марцеляк стверджує, що найбільш прийнятним є підхід, за якого поняття «забезпечення прав і свобод» охоплює собою здійснення певних дій, спрямованих на: а) вдосконалення національного законодавства країни і приведення його до міжнародних стандартів у галузі прав людини; б) реалізацію громадянами своїх прав і свобод; в) охорону прав і свобод людини та громадянина; г) захист прав і свобод людини та громадянина¹¹. Приблизно цей ж підхід підтримує О.Б. Червякова, яка зазначає: «Під забезпеченням основних прав розуміють, з одного боку, систему їх гарантій, а з іншого – діяльність органів держави зі створення умов для реалізації прав громадян, їх охорони, захисту і відновлення порушеного права»¹². Таким чином, механізм захисту прав людини у цьому випадку визначається як складова частина більш широкого за змістом поняття «механізм забезпечення прав і свобод людини».

На думку О.О. Кочури, співвідношення понять «механізм реалізації», «механізм забезпечення», «механізм охорони» і «механізм захисту» прав і свобод полягає в такому: «Механізм реалізації» прав і свобод передбачає прийняття рішень громадянами щодо конкретних шляхів і засобів втілення їх у життя, організацію виконання прийнятого рішення та фактично власне виконання цього рішення. Механізм реалізації прав і свобод діє доти, доки особа здатна самостійно втілювати в життя ті блага, які закріплені за нею нормами права. У тих випадках, коли така можливість порушується або створюється загроза

⁸ Альберда Т.Г. Механізм як загальнонаукова і правова категорія «правовий механізм». Молодий вчений. 2013. № 2(02). С. 64–68.

⁹ Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Харків : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.

¹⁰ Рабінович П.М. Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект). Український часопис прав людини. 1995. № 2. С. 16–23.

¹¹ Марцеляк О.В. Институт омбудсмана: теория і практика. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 450 с.

¹² Червякова Е.Б. Защита конституционных прав граждан средствами прокурорского надзора (проблема общенадзорной деятельности) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Укр. юрид. акад. Харьков, 1992. 198 с.

її порушення, настає час для дії механізму забезпечення прав і свобод (захисту і охорони). Охорона прав і свобод – це цілісний комплекс заходів, засобів та форм, спрямованих на попередження порушень прав і свобод людини і громадянина, усунення перешкод у їх реалізації, боротьбу з невиконанням обов'язків та зловживаннями правами для забезпечення нормальної реалізації прав і свобод. Вона здійснюється у формі профілактики, попередження, недопущення можливих порушень прав. Захист прав людини має місце у випадку їх порушення. Під захистом слід розуміти цілісну систему правових форм, заходів та засобів, взаємодія яких направлена на утвердження або відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина»¹³.

Потребує дослідження питання розмежування понять «механізм захисту прав і свобод людини і громадянина» та «конституційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини і громадянина».

Зокрема, на думку М.В. Пучкової, механізм захисту прав людини – це комплекс узгоджених дій особи та інших суб'єктів щодо забезпечення прав особи¹⁴. Конституційний механізм захисту прав і свобод являє собою визначену систему органів, засобів, закріплених у конституції держави, що забезпечують найбільш повний та ефективний захист прав і свобод людини і громадянина.

О.О. Кочура пропонує розглядати конституційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини і громадянина як динамічну, взаємоузгоджену та взаємопов'язану систему встановлених конституційно-правовими нормами багаторівневих форм, засобів та способів, взаємодія яких спрямована на утвердження або відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина, при цьому виступаючи індикатором розвитку громадянського суспільства та характеризуючи державу як демократичну і правову¹⁵.

З огляду на викладене науковець виокремлює такі ознаки конституційно-правового механізму захисту прав і свобод людини і громадянина: динамічний характер, здатність до саморозвитку, вдосконалення; взаємоузгоджений і взаємопов'язаний характер, тобто наявність взаємозв'язку між елементами такої системи; системний характер, тобто взаємозв'язок з іншими конституційно-правовими механізмами; закріпленість у Конституції України та інших джерелах, що містять конституційно-правові норми; багаторівневий характер, тобто такий механізм діє на декількох рівнях, залежно від сфери його застосування (міжнародний та національний); цей механізм являє собою визначені форми, засоби та способи, встановлені нормами права, де форми – це надані законом умови для захисту порушених прав, а засоби та способи – заходи впливу, за допомогою яких будь-який суб'єкт може захистити права та свободи; такий механізм є індикатором розвитку громадянського суспільства та характеризує державу як демократичну та правову, оскільки саме механізм захисту прав і свобод здатен активно впливати на динаміку розвитку різних соціальних, політичних, правових та інших процесів, що відбуваються у громадянському суспільстві¹⁶.

Суттєвою ознакою конституційно-правового механізму захисту прав людини є його динамічний характер, що зумовлено специфікою його об'єкта, а саме прав і свобод людини, що постійно розвиваються та удосконалюються. У зв'язку із цим, на наш погляд, конституційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини слід розглядати у його статичній та динамічній. У статичній конституційно-правовий механізм захисту прав людини являє собою структуровану систему взаємоузгоджених та взаємопов'язаних елементів, про що йтиме мова далі. У динамічній конституційно-правовий механізм захисту прав людини є своєрідним процесом, кінцевою метою якого є ефективний захист прав і свобод людини шляхом застосування вказаних елементів.

На існуванні динаміки конституційного механізму захисту прав людини наголошує В.О. Веклич, вказуючи, що спрямовуюча роль конституційного механізму може бути відтворена в послідовності із самого факту виникнення необхідності законодавчо приділити увагу проблемі, що постала (чи має стати), її фіксації та визначенні способу, напрямку розвитку її законодавчого вирішення. Схематично це виглядає так: Конституція України та міжнародно-правові акти з питань прав людини визнані в Україні і імплементовані у вітчизняне законодавство (визнання, фіксація проблеми) – закони (первинна де-

¹³ Кочура Е. Понятие и элементы конституционно-правового механизма защиты прав и свобод человека и гражданина. *Legea și viața*. 2015. № 4/2(280). С. 47–52.

¹⁴ Пучкова М.В. Обеспечение прав граждан органами управления союзных республик. Москва : Политиздат, 1988. 213 с.

¹⁵ Кочура Е. Понятие и элементы конституционно-правового механизма защиты прав и свобод человека и гражданина. *Legea și viața*. 2015. № 4/2(280). С. 47–51.

¹⁶ Кочура Е. Понятие и элементы конституционно-правового механизма защиты прав и свобод человека и гражданина. *Legea și viața*. 2015. № 4/2(280). С. 47–52.

талізація, або ж встановлення механізму забезпечення того чи іншого права, розширення свобод чи встановлення обмежень) – підзаконні правові акти, що встановлюються органами законодавчої влади України, органами і посадовими особами виконавчої, судової, контрольно-наглядової влади, а також органами і посадовими особами місцевого самоврядування і об'єднаннями громадян (більш конкретна або ж остаточна деталізація і конкретне вирішення забезпечення реалізації того чи іншого конкретного права). Таким чином, механізм забезпечення й захисту в конструкції правотворчого та законодавчого процесу регулює, щоб на кожному його рівні всі законні акти (як і закони), деталізуючи та конкретизуючи встановлюваний в державі механізм забезпечення права чи свободи, чітко відповідали вимогам Конституції України, не спотворювали додатковими, не передбаченими конституцією нормами первинний конституційний задум і сенс¹⁷. З огляду на це науковець зауважує, що конституційний механізм захисту прав і свобод людини є результатом дії права суспільства; фундаментом демократичної, соціальної та правової державотворчості, основою якого є система прав, свобод і обов'язків людини і громадянина.

Як зазначає О.В. Пушкіна, роль конституційного механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина слугує інструментом державницької політики, що «постає у формі системи цілеспрямованих заходів, що ставлять на меті розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, гарантування прав і свобод людини і громадянина, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового, політичного ладу країни»¹⁸.

Загалом же конституційний механізм відтворює такі природно-об'єктивні і суспільно необхідні сегменти:

- 1) формування конституційної системи прав і свобод людини і громадянина (юридичне унормування та змістовне визначення конкретних прав і свобод у Конституції, законах, підзаконних нормативно-правових актах, інструкціях, положеннях тощо);
- 2) організаційне формування державних інституційно-процедурних механізмів забезпечення прав і свобод людини і громадянина у відповідності з їх класифікаційними напрямками;
- 3) формування і забезпечення розвитку системи загально визначених, гуманістичноутверджуючих суспільно-державних правових орієнтирів і цінностей. Таке розуміння конституційного механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина, на думку В.О. Веклича, визначає йому на доктринальному рівні роль суспільного каталізатора, який не усуває соціальну боротьбу, релігійні, класові відмінності тощо, а створює для них законні можливості, визначає шляхи і сприяє вирішенню всіх суспільних питань¹⁹.

Таким чином, у науці конституційного права не існує єдиного підходу щодо розуміння поняття конституційно-правового механізму захисту прав людини. На наш погляд, конституційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини слід розглядати у його статичній та динамічній. У статичній конституційно-правовий механізм захисту прав людини являє собою структуровану систему взаємоузгоджених та взаємопов'язаних елементів. У динамічній конституційно-правовий механізм захисту прав людини є своєрідним процесом, впорядкованою діяльністю, кінцевою метою якої є ефективний захист прав і свобод людини шляхом застосування вказаних елементів. Серед дискусійних питань, що потребують вирішення в межах конституційно-правової науки, є співвідношення та розмежування таких понять, як «механізм захисту», «механізм реалізації», «механізм забезпечення» та «механізм охорони» прав і свобод людини. Окрему увагу слід звернути на розмежування понять «механізм захисту прав і свобод людини і громадянина» та «конституційно-правовий механізм захисту прав і свобод людини і громадянина», які, на нашу думку, не є тотожними. Зокрема, найбільш загальною в цьому випадку є категорія «механізм захисту прав людини», в той час як конституційно-правовий механізм захисту прав людини є різновидом механізму захисту прав людини, що має власні ознаки та діє в основному в межах конституційної системи.

¹⁷ Веклич В.О. Роль конституційного механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина у розбудові правової, демократичної, соціально-орієнтованої держави з широко розгалуженими інститутами громадянського суспільства. Європейські перспективи. 2012. № 4, ч. 1. С. 5–12.

¹⁸ Пушкіна О.В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики : дисертація... докт. юрид. наук : 12.00.02 ; Національний університет «Острозька Академія». Острог, 2008. 457 с.

¹⁹ Веклич В.О. Роль конституційного механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина у розбудові правової, демократичної, соціально-орієнтованої держави з широко розгалуженими інститутами громадянського суспільства. Європейські перспективи. 2012. № 4, ч. 1. С. 5–12.

Анотація

У статті проаналізовано основні теоретичні підходи до розуміння сутності конституційного механізму захисту прав і свобод людини, розмежовано поняття «механізм», «правовий механізм», «механізм захисту прав людини». Розкрито ключові ознаки конституційно-правового механізму захисту прав і свобод людини у його статичній та динамічній.

Summary

The article analyzes the basic theoretical approaches to understanding the essence of the constitutional mechanism of protection of human rights and freedoms, delineates the concepts of "mechanism", "legal mechanism", "mechanism of protection of human rights". The key features of the constitutional legal mechanism for human rights and freedoms protection in its statics and dynamics are also determined.

Використана література:

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва : Юрид. Лит., 1966. 187 с.
2. Альберда Т.Г. Механізм як загальнонаукова і правова категорія «правовий механізм». *Молодий вчений*. 2013. № 2(02). С. 64–68.
3. Веклич В.О. Роль конституційного механізму забезпечення й захисту прав і свобод людини і громадянина у розбудові правової, демократичної, соціально-орієнтованої держави з широко розгалуженими інститутами громадянського суспільства. *Європейські перспективи*. 2012. № 4, ч. 1. С. 5–12.
4. Кочура Е. Понятие и элементы конституционно-правового механизма защиты прав и свобод человека и гражданина. *Leges et iura*. 2015. № 4/2(280). С. 47–52.
5. Марцеляк О.В. Институт омбудсмана: теория и практика. Харьков : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 450 с.
6. Пучкова М.В. Обеспечение прав граждан органами управления союзных республик. Москва : Политиздат, 1988. 213 с.
7. Пушкіна, О.В. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики : дисертація... докт. юрид. наук : 12.00.02 ; Національний університет «Острозька Академія». Острог, 2008. 457 с.
8. Рабінович П.М. Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект). *Український часопис прав людини*. 1995. № 2. С. 16–23.
9. Радченко О.В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наукових праць : у 2 ч. / за заг. ред. Г.І. Мостового, Г.С. Одинцової*. Харків, 2001. Вип. 2 С. 10.
10. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум ; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
11. Теория государства и права : курс лекций / под ред. М.Н. Марченко. Москва : Зерцало, 1997. 475 с.
12. Тихий В.П. Актуальні проблеми утвердження і забезпечення прав та свобод людини. *Держава і права у світлі сучасної юридичної думки: Збірник наукових праць на пошану академіка Юрія Сергійовича Шемшученко. До 75-річчя від дня народження / Ред. колегія: Андрійко О.Ф., Горбатенко В.П., Денисов В.Н., Костенко О.М. та інші*. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2010. 456 с.
13. Толковый словарь русского языка : в 4 т. : собр. соч. / под ред. Д.Н. Ушакова. Москва : Адепт, 2004. Т. 2. С. 245.
14. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування: зб. наук.пр.* Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. URL : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.
15. Червякова Е.Б. Защита конституционных прав граждан средствами прокурорского надзора (проблема общенадзорной деятельности) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Укр. юрид. акад. Харьков, 1992. 198 с.

Olena Mytnyk,

PhD Student of the Faculty of Law
Taras Shevchenko National University of Kyiv,
Head of Expert Group
Ministry of Justice of Ukraine

Functions, forms and methods of state regulation in the field of export support in Ukraine

Функції, форми та методи державного регулювання у сфері підтримки експорту в Україні

Predrag Milovich

Key words:

functions, forms and methods of state regulation, export, state support for export.

Ключові слова:

функції, форми та методи державного регулювання, експорт, державна підтримка експорту.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження функцій, форм та методів державного регулювання у сфері підтримки експорту в Україні викликана необхідністю створення належних організаційно-правових умов для стимулювання виробництва та експорту товарів, робіт, послуг українських національних виробників та вдосконалення організаційно-правових засад міжнародного торговельного співробітництва. Україні необхідна ефективна національна мережа інституцій із підтримки торгівлі, яка реагуватиме на потреби експортерів за рахунок надання широкого спектра послуг і засобів підтримки як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В юридичній науці вже досліджувалися питання правового регулювання зовнішньоекономічних торговельних відносин^{1,2}. При цьому, виходячи із сучасних завдань державної підтримки експорту товарів, робіт та послуг українського походження, функції, форми та методи державного регулювання у сфері підтримки експорту в Україні потребують подальшого дослідження та вдосконалення.

Постановка завдання. Завданням даної статті є дослідження функцій, форм та методів державного регулювання у сфері підтримки експорту в Україні, шляхів їх вдосконалення з метою отримання переваг від диверсифікації експорту, формування стабільної і передбачуваної регуляторної політики, скоординованого управління.

Основні результати дослідження. Відносини, що виникають у сфері експортної діяльності, регулюються Конституцією України³, Господарським кодексом України від 16 січня 2003 р. № 436-IV⁴, Податковим кодексом України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI⁵, Митним кодексом України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI⁶, Бюджетним кодексом України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI⁷, Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI⁸, Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 р. № 1160-IV⁹, Законом України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. № 2404-VI¹⁰, Законом України «Про зовнішньо-

¹ Поєдинок В. В. Правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 288 с.

² Омельченко А.В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2011. 309 с.

³ Конституція України. Офіційний вісник України від 01.10.2010 – 2010 р. № 72/1 Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.

⁴ Господарський кодекс України. Відомості Верховної Ради України від 02.05.2003. 2003 р. № 18. Ст. 144.

⁵ Податковий кодекс України. Відомості Верховної Ради України від 08.04.2011 – 2011 р., № 13. № 13-14, № 15-16, № 17. С. 556. Ст. 112.

⁶ Митний кодекс України. Відомості Верховної Ради України від 09.11.2012–2012 р. № 44-45; № 46-47; № 48. С. 1858. Ст. 552.

⁷ Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України від 24.12.2010 – 2010 р. № 50, № 50-51. С. 1778. Ст. 572.

⁸ Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07. 2010 № 2411-VI. Відомості Верховної Ради України від 08.10.2010 – 2010 р. № 40. С. 1452. Ст. 527.

⁹ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. Відомості Верховної Ради України від 27.02.2004 – 2004р. № 9. Ст. 79.

¹⁰ Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. Відомості Верховної Ради України від 08.10.2010 – 2010 р. № 40. С. 1436. Ст. 524.

економічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. № 959-XII¹¹, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами України.

Відповідно до ст. 92 Конституції України засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи визначаються виключно законами України. Організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи Кабінет Міністрів України (ст. 116 Конституції України).

Експорт та імпорт товарів, капіталів та робочої сили є одним із видів зовнішньоекономічної діяльності.

Ураховуючи те, що державне регулювання у сфері підтримки експорту є складовою частиною державного регулювання економіки, його функції можна визначити як об'єктивно зумовлені дії, які є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності конкретних органів державного регулювання (їх посадових осіб), здійснюються від імені держави і реалізують владно-організаційні повноваження держави у зовнішньоекономічній сфері. До загальних функцій державного регулювання у сфері підтримки експорту можна віднести такі, як: інформаційна, прогнозування, планування, організація, керівництво, координація, контроль. Спеціальні функції державного регулювання у сфері підтримки експорту закріплені за окремими органами державної влади, перелік яких наведено у ст. 9 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Повноваження цих органів щодо виконання функцій державного регулювання у сфері підтримки експорту закріплені в зазначеній статті закону та положеннях про відповідні центральні органи виконавчої влади та інші органи управління^{12,13}.

Форму державного регулювання у сфері підтримки експорту можна визначити як юридично впорядковану діяльність суб'єктів державного управління зі здійснення певних дій, необхідних для успішної реалізації закріплених за ними функцій державного управління зовнішньоекономічною діяльністю. Форми державного регулювання у сфері підтримки експорту закріплені прямо в компетенції відповідних органів державного управління чи витікають із неї. Найбільш типовою класифікацією форм державного регулювання, що зустрічається в літературі, є їх поділ на правові та неправові^{14,15}.

Метод державного регулювання у сфері підтримки експорту можна визначити як юридично виражений спосіб практичного здійснення суб'єктами державного регулювання владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідає характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Стосовно сфери державного управління економікою методи управління поділяються на три групи: організаційні (що виражаються у здійсненні певних управлінських дій по відношенню до об'єктів управління, не пов'язаних із вирішенням того чи іншого питання); адміністративні (що виражаються у прийнятті рішень, обов'язкових для об'єктів управління); економічні (що виражаються у впливі суб'єктів управління на економічний стан об'єктів управління). Усі вони у процесі управління зазначеною сферою тісно взаємопов'язані між собою^{16,17}.

Напрями вдосконалення функцій, форм та методів державного регулювання у сфері підтримки експорту багато в чому визначені Експортною стратегією України («дорожньою картою» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017–2021 роки, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1017-р¹⁸.

Цією Стратегією визначено орієнтири для розвитку торговельних відносин України, подолання переходу та використання наявних можливостей для розвитку експорту. Кінцевою метою та основним завдан-

¹¹ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. Відомості Верховної Ради УРСР від 16.07.1991 – 1991 р. № 29. Ст. 377.

¹² Поєдинок В.В. Правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 288 с.

¹³ Омельченко А.В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2011. 309 с.

¹⁴ Поєдинок В.В. Правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 288 с.

¹⁵ Омельченко А.В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2011. 309 с.

¹⁶ Поєдинок В.В. Правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 288 с.

¹⁷ Омельченко А.В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2011. 309 с.

¹⁸ Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017–2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1017-р.

ням Експортної стратегії є перехід до експорту наукомісткої інноваційної продукції для сталого розвитку та успіху України на світових ринках.

Дорожня карта визначає стратегічні цілі розвитку торгівлі України. Серед них: створення умов для розвитку сфер торгівлі та інновацій задля диверсифікації експорту українських товарів та послуг, підтримка експорту з боку держави, а також підвищення рівня знань та навичок, необхідних підприємствам для здійснення міжнародної торгівлі.

Також у рамках Експортної Стратегії затверджено перелік нових перспективних ринків, які зможуть замінити традиційні експортні ринки, доступ на які ускладнено через політичну ситуацію. Зокрема, було визначено топ-20 ринків, які, за умови вибору правильних форм і інструментів роботи з ними, здатні показати досить швидкі результати. Серед них, крім країн ЄС: Єгипет, Індія, Білорусь, Грузія, Молдова, Іран, Саудівська Аравія, Китай, Японія, США, Канада, Швейцарія та Бангладеш.

У Стратегії зазначено, що в сучасних умовах, коли половина валового внутрішнього продукту України формується за рахунок експорту (49,3 відсотка станом на 2016 рік), однією з головних передумов ефективного функціонування національної економіки, запорукою її динамічного розвитку та, відповідно, стратегічним завданням є масштабне зростання присутності України на зовнішніх ринках. Часткова або повна втрата традиційних ринків, яка відбулася протягом останніх років, підсилює необхідність пошуку ефективних рішень для розвитку експорту української продукції.

Маючи важливе значення для економіки, український експорт складається переважно із сировини, що свідчить про неефективне використання ресурсів, ставить українську економіку в залежність від коливань цін на світових ринках і містить потенційні ризики для економічної і соціальної стабільності. Метою Стратегії є перехід України до експорту наукомісткої інноваційної продукції для сталого розвитку та успішного виходу на світові ринки.

Для реалізації Стратегії визначено такі стратегічні цілі розвитку торгівлі України:

- 1) створення сприятливих умов, що стимулюють торгівлю та інновації для диверсифікації експорту;
- 2) розвиток послуг із підтримки бізнесу та торгівлі, здатних підвищити конкурентоспроможність підприємств, зокрема малих та середніх;
- 3) удосконалення навичок і компетенцій підприємств, зокрема малих та середніх (підприємництва), необхідних для участі в міжнародній торгівлі.

Експортна стратегія передбачає створення умов для розвитку експорту всіх секторів економіки завдяки покращенню регуляторного поля, інвестиційного клімату, створенню системи підтримки інновацій, цілісної мережі підтримки торгівлі, вдосконалення навичок та компетенцій підприємств, установ та організацій.

Успішне виконання Стратегії потребує ефективного лідерства, участі заінтересованих сторін, інституційної підтримки, фінансового забезпечення, здійснення постійного моніторингу, звітності.

Завданнями з реалізації Стратегії визначені такі: зміцнення комплексної інституційної основи для стимулювання інновацій; посилення інноваційного потенціалу підприємств; поліпшення правових та економічних умов для здійснення міжнародної торгівлі; вдосконалення координації діяльності інституцій з підтримки торгівлі, залучених до реалізації торговельної політики та розвитку експорту; покращення координації та взаємодії мережі інституцій, що надають експортерам послуги з підтримки бізнесу та торгівлі; стимулювання підприємницької діяльності серед підприємств, зокрема малих та середніх підприємств, та молоді; покращення управлінських навичок серед працівників діючих підприємств та забезпечення відповідності системи освіти потребам підприємств, зокрема малих та середніх.

Ведучи мову про вдосконалення функцій, форм та методів державного регулювання у сфері підтримки експорту, слід зазначити, що запорукою реалізації зовнішньоторговельної політики є створення єдиної цілісної повнофункціональної мережі інституцій із підтримки торгівлі, яка повинна динамічно реагувати на потреби експортерів та надавати широкий спектр послуг і засобів підтримки, таких як політика і регулювання, консультаційні послуги, фінансування і страхування торгівлі, тестування і сертифікація продукції, міжнародна логістика та експедирування вантажів.

В Експортній стратегії України обґрунтовано зазначається про те, що сьогодні існуюча в Україні мережа інституцій із підтримки торгівлі не спроможна забезпечити належний рівень якості та спектр послуг,

необхідних для ефективної підтримки українських експортерів на міжнародних ринках. Причина полягає у відсутності орієнтації на клієнта, прогалинах у наданні послуг, регуляторних обмеженнях, а також у недостатній географічній присутності на місцевому та міжнародному ринках.

У структурі української мережі інституцій із підтримки торгівлі домінують інституції з підтримки торговельної політики (53 відсотки), тоді як показник постачальників бізнес-послуг становить лише 10 відсотків. Крім обмеженого спектра послуг, мережа інституцій із підтримки торгівлі має обмежене охоплення на місцевому рівні, де найбільшу частку також становлять інституції з підтримки торговельної політики і практично відсутні організації, які надають бізнес-послуги.

На всіх рівнях спостерігаються недоліки в наданні послуг, пов'язаних із доступом до фінансових ресурсів (передусім із фінансуванням та страхуванням експорту), а також послуг сертифікації продукції, послуг зі створення бренда та його просування. Страхування експортних кредитів, зовнішньоекономічних договорів (контрактів) та інвестицій має здійснюватися Експортно-кредитним агентством відповідно до Закону України «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту» від 20 грудня 2016 р. № 1792-VIII¹⁹.

Для забезпечення ефективного розвитку українського експорту в країні повинна бути створена цілісна мережа інституцій із підтримки торгівлі на базі єдиного інформаційного центру, афілійованих інституцій із підтримки торгівлі та функціонування єдиного веб-порталу для експортерів.

Так, свого часу Мінекономрозвитку було ініційовано утворення Офісу з просування експорту при Мінекономрозвитку, який мав статус консультативно-дорадчого органу. Офіс просування експорту при Мінекономрозвитку є невід'ємною складовою частиною системи підтримки торгівлі та провадить свою діяльність за такими напрямками: інформування експортерів, послуги для експортерів, освітні програми для експортерів та пропозиції щодо бізнес-можливостей. Сьогодні Офіс із просування експорту при Мінекономрозвитку перетворився на повнофункціональну інституцію з підтримки та просування експорту. Передбачено створення та функціонування експортного веб-порталу, розроблення і просування українського бренда та реалізацію інших заходів відповідно до Стратегії.

У квітні 2013 року при МЗС було утворено Раду експортерів та інвесторів України з метою сприяння реалізації національних зовнішньополітичних і зовнішньоекономічних пріоритетів, виходу українських експортерів на зовнішні ринки, захисту економічних і торговельних інтересів за кордоном та залученню прямих іноземних інвестицій в економіку України.

У контексті формування і реалізації зовнішньоекономічної політики наявна мережа інституцій із підтримки торгівлі також має значні прогалини. Одним із органів, що здійснює оперативне державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні, є Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі. Вона приймає рішення про порушення та проведення антидемпінгових, антисубсидійних або спеціальних розслідувань, за результатами проведення яких можуть бути застосовані відповідні заходи.

Ураховуючи, що питання експорту розглядає не лише Мінекономрозвитку, а і інші центральні органи виконавчої влади, на рівні виконавчої влади в Україні не існувало органу для обговорення і координації всього багатовекторного спектра питань міжнародної торгівлі. Це зумовило доцільність утворення Ради з міжнародної торгівлі як єдиної платформи для координації дій із розвитку міжнародної торгівлі в Україні²⁰.

Системна підтримка українських виробників на зовнішніх ринках має стати невід'ємною частиною цілісної мережі інституцій із підтримки торгівлі. Із метою покращення інституційної спроможності держави задовольняти потреби українських підприємств в інформаційному, консультативно-дорадчому, логістичному, організаційному забезпеченні та супроводу їх зовнішньоекономічної діяльності на додаток до вже наявних механізмів у цій сфері, зокрема Офісу з просування експорту при Мінекономрозвитку, Ради експортерів та інвесторів при МЗС, необхідно посилити економічну спроможність закордонних дипломатичних установ України.

¹⁹ Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту : Закон України від 20.12.2016 № 1792-VIII. Відомості Верховної Ради України від 27.01.2017 – 2017 р. № 4. С. 67. Ст. 43.

²⁰ Про утворення Ради з міжнародної торгівлі : Постанова Кабінету Міністрів України від 04 липня 2017 р. № 455.

Висновки. У результаті вдосконалення та ефективного використання функцій, форм та методів державного регулювання у сфері підтримки експорту Україна отримає значні переваги від диверсифікації власного експорту, стабільної і передбачуваної регуляторної політики, адекватних стимулів для залучення інвестицій, скоординованого управління, більш суворих правил конкуренції. В Україні необхідно завершити формування єдиної національної мережі інституцій із підтримки торгівлі, яка реагуватиме на потреби експортерів за рахунок надання широкого спектра послуг і засобів підтримки як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках.

Анотація

У даній статті досліджуються функції, форми та методи державного регулювання у сфері підтримки експорту в Україні, шляхи їх вдосконалення, законодавство України в зазначеній сфері.

Summary

This article explores the functions, forms and methods of state regulation in the field of export support in Ukraine, ways to improve them, the legislation of Ukraine in this field.

Використана література:

1. Поєдинок В.В. Правове регулювання зовнішньоекономічної діяльності : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 288 с.
2. Омельченко А.В. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія. Київ : КНЕУ, 2011. 309 с.
3. Конституція України. *Офіційний вісник України* від 01.10.2010 – 2010 р., / № 72/1 Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.
4. Господарський кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* від 02.05.2003 – 2003 р. № 18. Ст. 144.
5. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* від 08.04.2011 – 2011 р. № 13, № 13-14, № 15-16, № 17. С. 556. Ст. 112.
6. Митний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* від 09.11.2012 – 2012 р. № 44-45; № 46-47; № 48. С. 1858. Ст. 552.
7. Бюджетний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* від 24.12.2010 – 2010 р. № 50. № 50-51. С. 1778. Ст. 572.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07. 2010 № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 08.10.2010 – 2010 р. № 40. С. 1452. Ст. 527.
9. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 27.02.2004 – 2004 р. № 9. Ст. 79.
10. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 08.10.2010 – 2010 р. № 40. С. 1436. Ст. 524.
11. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 16.07.1991 – 1991 р. № 29. Ст. 377.
12. Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017–2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1017-р.
13. Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту : Закон України від 20.12.2016 № 1792-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 27.01.2017 – 2017 р. № 4. С. 67. Ст. 43.
14. Про утворення Ради з міжнародної торгівлі : Постанова Кабінету Міністрів України від 04 липня 2017 р. № 455.

Predrag Milovich,

Postgraduate Student

SHEI "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman"

Administrative and legal support for the implementation of the functions of the prosecutor's office in foreign countries

Адміністративно-правове забезпечення реалізації функцій прокуратури в зарубіжних країнах

Yuriy Sevruk

Key words:

prosecutor's office, representation, court, interests of the state, defense, foreign experience, powers, legal requirements, grounds, administrative and legal support, public administration.

Ключові слова:

прокуратура, представництво, суд, інтереси держави, захист, зарубіжний досвід, повноваження, законні вимоги, підстави, адміністративно-правове забезпечення, публічна адміністрація.

В Україні відбувається процес реформування органів прокуратури, основною метою якого є створення якісно нової моделі прокуратури, що поверне довіру суспільства та буде ефективно здійснювати встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. З метою вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури України важливо дослідити найкращий зарубіжний досвід організації діяльності прокурорів і визначити можливість та доцільність його запозичення і впровадження в національну юридичну практику.

Дослідженню зарубіжного досвіду організації органів прокуратури приділяли увагу такі відомі науковці, як: О. Величко, В. Драган, А. Долгополов, З. Загинея, С. Ківалов, Л. Кормич, В. Кравчук, Н. Муравйов, І. Плахіна, В. Сухонос, Н. Холодницький, Ю. Чаплинська, О. Ярмиш та інші. Однак питання адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури в зарубіжних країнах досліджено більшою мірою фрагментарно, в межах більш загальних тем, що актуалізує необхідність дослідження.

Метою наукової публікації є дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури в зарубіжних країнах і визначення можливості запозичення найкращого позитивного досвіду з метою його впровадження в національну юридичну практику.

Насамперед необхідно звернути увагу на позитивний досвід організації діяльності органів прокуратури тих зарубіжних країн, правові системи яких найбільше наближені до правової системи України, зокрема досвід Німеччини та Франції, враховуючи процеси інтеграції України в європейський правовий простір¹.

Прокуратура Німеччини була заснована в XIX ст. за французьким зразком. Головним завданням прокуратури було кримінальне переслідування: порушення кримінальних справ, пред'явлення обвинувачення і приведення вироків у виконання. Нині органи прокуратури діють при судах. При Федеральному суді функції прокуратури виконуються Генеральним прокурором Федерації (*der General-bundesanwalt*) і підлеглими йому прокурорами, при Верховних судах земель – Генеральним прокурором землі і підлеглими йому прокурорами, при судах перших інстанцій (*амтсгеріхтах* і *ландгеріхтах*) – через Головного прокурора (*der Oberstaatsanwalt*) і підлеглих йому прокурорів (§§ 141, 142 Закону про судоустрій Німеччини). Прокурор бере участь, головним чином, у судочинстві з кримінальних справ. У цивільному процесі участь прокурора обмежується участю лише в небагатьох випадках, а саме у справах, що впливають із шлюбно-сімейних правовідносин².

¹ Величко О. Представництво прокурором інтересів громадянина та держави в суді в умовах європейської інтеграції України. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 884. С. 101–107. С. 106.

² Плахіна І. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах. Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 4 (25). Т. 7. С. 37–43. С. 39.

Сьогодні у ФРН діють Федеральна прокуратура при Верховному суді, 24 прокуратури при Вищих судах земель та 115 прокуратур при земельних судах³. Організаційно із самого початку прокуратура ФРН була підпорядкована Міністерству юстиції, а не Міністерству внутрішніх справ, щоб репрезентувати «правову, а не силову волю держави». Однак Генеральний федеральний прокурор призначається на посаду президентом Німеччини за згодою Бундестагу та виконує свої повноваження під загальним керівництвом Міністра юстиції Німеччини. Прокурори вищих судів земель, окружних судів підпорядковуються Міністерству юстиції кожної із земель. Оскільки прокуратура організаційно підпорядковується Мін'юсту, то й загальне керівництво прокуратурами земель здійснює саме міністр юстиції кожної із земель⁴.

Прокуратура Франції є складовою частиною структури Міністерства юстиції та має особливе призначення – забезпечувати дотримання законів у сфері кримінального права. Вона порушує кримінальні справи, здійснює нагляд за органами розслідування, підтримує обвинувачення в суді, контролює законність судових вироків та їх виконання. Вхідження прокуратури до системи юстиції зумовило її організацію та функціонування при судових органах: трибуналах великої інстанції, апеляційних і касаційних судах. У цивільному судочинстві участь прокурора можлива в процесуальних формах порушення цивільної справи через пред'явлення позову від імені держави, а також участь у процесі для надання висновку по справі⁵.

Генеральний прокурор при Касаційному суді Франції має право вносити в судову палату Касаційного суду за своєю ініціативою чи за наказом Міністра юстиції протести на судові рішення будь-якого суду Франції з підстав, що суперечать закону. Але основний його обов'язок полягає в участі у розгляді скарг у касаційному порядку з метою дачі висновку у справі. Генеральний прокурор при Касаційному суді може давати керівні роз'яснення прокурорам при Трибуналах великої інстанції і прокурорам при Апеляційних судах із питань практики розгляду скарг і протестів Касаційним судом⁶.

Посадові особи прокуратури дуже близькі до суддівського корпусу (ті й інші іменуються магістратами), оскільки вони отримують однакову підготовку і під час своєї кар'єри нерідко переходять із прокурорів у судді і навпаки. Прокурори призначаються указом Президента Республіки за рекомендацією Вищої судової ради. В основі системи набору кадрів для прокуратури лежить принцип єдності судового корпусу. Ця єдність судового корпусу впливає з взаємопов'язаних функцій суддів і прокурорів. Прокурор може будь-якої миті у своїй кар'єрі стати суддею і навпаки. Ця можливість переміщення між суддівським корпусом і прокуратурою є джерелом збагачення професійного досвіду. В організаційно-структурному аспекті прокуратура Франції є централізованою системою органів. Вона діє в особі генеральних прокурорів, генеральних адвокатів та їхніх заступників при апеляційному та касаційному судах, прокурорів республіки та їхніх заступників при судах великої інстанції, що мають статус магістратів судової системи. Структура прокуратури збігається зі структурою судів. Прокуратура розглядається як орган, що захищає інтереси суспільства, тому деякі їхні посади, наприклад, помічників Генерального прокурора, називають генеральними адвокатами. При кожному апеляційному суді є Генеральний прокурор зі своїми помічниками. Він перебуває в безпосередньому підпорядкуванні Міністра юстиції та має право давати вказівки всім посадовцям прокуратури в районі компетенції апеляційного суду. Під його наглядом перебувають і всі посадові особи судової поліції. Генеральний прокурор особисто або через своїх заступників підтримує обвинувачення в апеляційному суді і в суді присяжних. Республіканські прокурори перебувають при судах малої і великої інстанцій, при виправних трибуналах і здійснюють кримінальне переслідування у всіх справах у районі дії трибуналу. Вони особисто або через заступників підтримують звинувачення в більшості судів присяжних у виправних трибуналах, а за необхідності і в поліцейських трибуналах. Вони підпорядковуються генеральним прокурорам при апеляційних судах. Прокуратура Франції опікується питаннями підтримки обвинувачення в суді, вона також покликана забезпечувати дотримання законів у кримінальному процесі, здійснювати нагляд за органами розслідування та координувати їхню роботу⁷.

³ Невзоров О. Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правового статусу прокуратури. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 1. Т. 2. Вип. 1. Ч. 2. С. 114–117. С. 115–116.

⁴ Чаплинська Ю. Досвід Франції та Німеччини в реформуванні органів прокуратури та можливості його використання в Україні. Visegrad Journal on Human Rights. 2016. № 6 (3). С. 136–140. С. 138.

⁵ Дунас Т. Прокурор у цивільному процесі іноземних держав. Вісник прокуратури. 2003. № 7. С. 109–113.

⁶ Плахіна І. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах. Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 4 (25). Т. 7. С. 37–43. С. 40.

⁷ Чаплинська Ю. Досвід Франції та Німеччини в реформуванні органів прокуратури та можливості його використання в Україні. Visegrad Journal on Human Rights. 2016. № 6 (3). С. 136–140. С. 137.

На відміну від Франції та Німеччини, в Англії відсутня самостійна система органів прокуратури в механізмі держави. Властиві для прокуратури завдання і функції виконують інші службові особи – Генеральний аторней і його представники, місцеві аторней. Генеральний аторней є керівником адвокатури в масштабі Англії й одночасно виконує роль представника держави та уряду в цивільному процесі у справах, які мають суспільний характер щодо масштабності впливу на широкі верстви населення⁸.

У США система органів прокуратури складається з двох самостійних систем – Федеральної прокуратури і прокуратури штатів.

Федеральна прокуратура очолюється Генеральним аторнеєм (Генеральним прокурором), він же Міністр юстиції – вища посадова особа Федерального Уряду в галузі юриспруденції. Він і його заступники представляють США під час вирішення будь-яких юридичних питань, а також здійснюють юридичну допомогу Президенту і керівникам інших міністерств. Міністерство юстиції США має численні відділи та служби: Федеральне бюро розслідування; Агентство з надання сприяння приведенню в життя законів; Службу міграції і натуралізації; Службу громадських відносин, створену відповідно до Акта про громадянські права 1964 року для координації діяльності Федерального Уряду в галузі громадянських прав. Міністерство юстиції здійснює також керівництво окремими прокурорами і судовими виконавцями.

Прокуратура штатів також належить до виконавчих органів влади, її очолює Головний прокурор штату, який є вищим чиновником органів юстиції та із своїми помічниками представляє інтереси штату в судах і в процесах, які зачіпають інтереси всього населення. Головний прокурор також надає консультацію Губернатору та іншим офіційним особам щодо тлумачення і застосування законів штату. Але основною функцією прокуратури США є порушення кримінального переслідування і підтримання державного обвинувачення в суді⁹.

Генеральний аторней, який очолює Міністерство юстиції США, як доданий йому апарат і федеральні органи прокуратури, виконує такі функції, які в інших країнах покладені на прокуратуру, міністерство внутрішніх справ, органи розвідки і кримінального розшуку, тюремні відомства. Сфера діяльності федеральної прокуратури в США тому є набагато ширшою від звичайної для прокуратури сфери кримінального переслідування і державного обвинувачення і не збігається з традиційними для європейських міністерств юстиції сферами повноважень. Федералізм США зумовив існування трьох самостійних ланок прокуратури: федеральної, штатної та місцевої. Кожна ланка має свої особливості в організації, комплектуванні і компетенції та діє в межах своєї територіальної та предметної юрисдикції. Штат має право на основі власної конституції або відповідного законодавства встановлювати організацію і визначати обсяг повноважень прокуратури в штаті, а федеральна служба функціонує на основі законів, прийнятих Конгресом США. Ні Генеральний прокурор США, ні підлеглі йому федеральні органи не вповноважені керувати прокуратурами в штатах. Прокуратура на федеральному рівні – строго централізована ієрархія органів правозастосування виконавчої влади, представлена Генеральним прокурором США і прокурорами США¹⁰.

Генеральний прокурор США здійснює нагляд за прокурорами США і контролює їхню діяльність. Загальне політичне керівництво самим Генеральним прокурором здійснює Президент США, на якому через статтю II Конституції США лежить обов'язок «забезпечувати точне виконання законів». Президент же призначає Генерального прокурора «за порадою і за згодою» Сенату.

Основні обов'язки Генерального прокурора США – представництво інтересів Уряду США в судах, консультування Уряду з юридичних питань, забезпечення виконання федерального законодавства – реалізуються через відповідним чином організовані підрозділи Міністерства юстиції та через прокурорів США.

Отже, прокуратура у Франції входить до складу Міністерства юстиції. Вищою посадовою особою є Генеральний прокурор при Касаційному суді, а прокурори Республіки називаються прокурорами при трибуналах малої і великої інстанції. Особливості цієї прокуратури полягають в такому: усі прокурори призначаються й усуваються від посади Президентом Франції; прокурор не підлягає відводу в суді; прокурор

⁸ Заворотний Я. Аналоги органів прокуратури у Великобританії, Ірландії та на Мальті. Актуальні проблеми політики. Вип. 37. Одеса: Фенікс, 2009. С. 128–137. С. 131–132.

⁹ Плахіна І. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах. Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 4 (25). Т. 7. С. 37–43. С. 40.

¹⁰ Плахіна І.В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах / І.В. Плахіна // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – № 4 (25). – Том. 7. – С. 37-43. – с. 41.

не має права відмовитися від переслідування в кримінальному порядку; попереднє слідство здійснюють слідчі судді – магістри судового рангу; прокурор контролює діяльність судової поліції¹¹.

Прокуратура в Німеччині є частиною виконавчої влади і належить до звичайних адміністративних відомств, зокрема перебуває в системі юстиції. Прокурори є державними чиновниками, головне їхнє завдання – здійснення кримінального переслідування. Особливості німецької прокуратури: прокуратурою проводяться слідчі дії; під час проведення розслідування прокуратура спирається на поліцію; прокурор не може відкликати обвинувальний акт, якщо суд прийняв справу до свого провадження; подає позови в цивільних справах про визнання шлюбу недійсним, про визнання особи недієздатною, щодо встановлення факту смерті особи, яка була оголошена безвісти зниклою¹².

Повертаючись до прокуратури США, що має другу назву – аторнейська служба (прокурори – аторнеї), слід зазначити, що тут також є свої особливості: державна аторнейська служба на федеральному рівні очолюється Головним аторнеєм – Міністром юстиції; головний обов'язок – представлення інтересів Уряду США в судах, юридична консультація, забезпечення виконання законів; здійснення кримінального переслідування в деяких штатах. Аторнеї на місцевому рівні обираються населенням, на відміну від Головного аторнея і аторнеїв США, цивільні справи є поза сферою їхньої діяльності¹³.

Водночас прокуратури Англії та США мають чимало відмінностей, зумовлених тим, що у США було сформовано власну правову традицію, яка ґрунтується на федеративному устрої та республіканській формі правління. До цих відмінностей відносять і ширші кримінально-процесуальні повноваження американського прокурора, і загальне управління юстицією (яке в Англії здійснює лорд-канцлер), і виборність прокурорської посади на рівні більшості штатів і графств та багато інших особливостей. Американські правознавці Р. Крамер і Н. Сігел дійшли висновку, що найбільшою відмінністю між прокуратурами США та Великобританії є її зв'язок останньої із законодавчою гілкою влади. Як відомо, в Англії історично склалося так, що Генеральний прокурор за посадою є членом палати громад у парламенті, де надає юридичну оцінку законопроектам і контролює законодавчі пропозиції щодо реформування компетенції лорда-канцлера¹⁴.

Крім генерального прокурора, в Англії членом парламенту за посадою також є генеральний соліситор (фактично заступник генерального прокурора)¹⁵. Натомість у США, які чітко дотримуються на конституційному рівні доктрини поділу влади на окремі гілки, Генеральний прокурор вважається класичним представником виконавчої влади і не може бути членом конгресу як законодавчого органу держави. Наприклад, ідейні витoki прокуратури США беруть свій початок із європейського континенту, де цей правовий інститут зародився швидше та був рецепійпований у правовій системі нової держави. Основу американської моделі прокуратури (насамперед її вищий рівень, який становлять генеральний прокурор і його заступники) було запозичено з Великобританії. Прикладом концептуальних засад її функціонування для США послужила Франція, тобто рецепція елементів її прокурорської системи відбувалася здебільшого на теоретико-доктринальному рівні. Деякий вплив на прокурорську традицію США (передусім низової ланки прокуратури) мала і Голландія, адже голландські колоністи запровадили на американських землях практику функціонування місцевих урядовців, наділених можливостями кримінального переслідування. Однак перелічені європейські держави суттєво відрізнялися від Сполучених Штатів Америки історією, територією, устроєм тощо. Тому своїм сучасним станом прокуратура США повинна завдячувати не стільки запозиченням із Європи, скільки власній практиці державотворення та правового розвитку¹⁶.

Як зазначає В. Мойсик, у світі є чотири основні підходи до визначення адміністративно-правового статусу прокуратури в системі органів державної влади. Перший підхід ґрунтується на тому, що прокуратура

¹¹ Невзоров О.Б. Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правового статусу прокуратури / О.Б. Невзоров // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 1. – Том 2. Вип. 1. Ч. 2. – С. 114-117. – с. 115-116.

¹² Невзоров О.Б. Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правового статусу прокуратури / О.Б. Невзоров // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 1. – Том 2. Вип. 1. Ч. 2. – С. 114-117. – с. 115-116.

¹³ Плахіна І.В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах / І.В. Плахіна // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – № 4 (25). – Том. 7. – С. 37-43. – с. 42.

¹⁴ Холодницький Н. Зародження європейської концепції прокуратури та її рецепція у Сполучених Штатах Америки / Н. Холодницький // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 59. – С.141-147. – с. 145-146.

¹⁵ Бенч Н.В. Прокуратура в державному механізмі: порівняльний аналіз України та країн Європейського Союзу / Н.В. Бенч // Судова апеляція. – 2015. – № 1. – С. 104-116. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2015_1_17.

¹⁶ Холодницький Н. Зародження європейської концепції прокуратури та її рецепція у Сполучених Штатах Америки / Н. Холодницький // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 59. – С.141-147. – с. 145-146.

є самостійною інституцією. Такий підхід застосовується в Азербайджані, Білорусії, Вірменії, Еквадорі, Іраку, Кореї, Туркменістані та Узбекистані. Другий підхід характерний тим, що прокуратура може перебувати у складі виконавчої влади. Такі моделі прокуратури є в Австрії, Бельгії, Данії, Єгипті, Ізраїлі, Італії, Канаді, Польщі, Румунії, Туреччині, Німеччині, Японії та деяких інших державах. Згідно з третім підходом прокуратура перебуває у складі судової влади. До судової гілки влади належать прокуратури Грузії, Латвії, Люксембургу, Молдови, Уругваю тощо. Четвертий підхід відносить прокуратуру до складу законодавчої влади, такі моделі прокуратури є у Венесуелі, Колумбії. Проте в більшості сучасних демократичних країн спостерігається тенденція віднесення прокуратури саме до судової гілки влади – це Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія та інші¹⁷.

Отже, для України важливим є досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури таких країн, як Німеччина та Франція, адже Україна прагне набути повноправного членства у Європейському Союзі, тому позитивний досвід організації діяльності прокурорів у вказаних державах може бути запозичений із метою впровадження в національну юридичну практику. Зокрема, доцільно запозичити французьку модель єдності судового корпусу, яка впливає із взаємопов'язаних функцій суддів і прокурорів, коли прокурор може будь-якої миті у своїй кар'єрі стати суддею і навпаки. Така можливість переміщення між суддівським корпусом і прокуратурою стане джерелом збагачення професійного досвіду та сприятиме вдосконаленню системи правосуддя загалом.

Варто зауважити, що в Україні це питання врегульовано по-іншому. Наприклад, в Конституції України статті, що визначають діяльність суду, прокуратури та адвокатури, розміщені в одному розділі – «Правосуддя». Водночас у статті 38 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зазначено вимоги до особи, яка може бути суддею Верховного Суду: має стаж роботи 10 років на посаді судді, наукової діяльності або досвід професійної діяльності адвоката. Відповідно, такий самий стаж роботи на посаді прокурора не дає підстав узяти участь у конкурсі на посаду судді Верховного Суду. Враховуючи однаковість кваліфікації представників зазначених юридичних професій і схожість їхньої діяльності, прокурори повинні мати рівні можливості з адвокатами для заміщення посади судді.

Актуальність цієї теми зумовлюється необхідністю вдосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури України з урахуванням найкращого зарубіжного досвіду, норм і принципів права ЄС, міжнародних стандартів діяльності прокурорів, з урахуванням національних правових традицій, рівня правосвідомості та правової культури громадян України, що зумовлює перспективність подальших досліджень даної тематики.

Анотація

У статті проаналізовано адміністративно-правові засади реалізації функцій прокуратури в зарубіжних країнах.

Досліджено позитивний досвід організації діяльності прокуратури у Німеччині, Великобританії, Франції та США.

Сформульовано висновок про необхідність приведення адміністративно-правових засад реалізації функцій Прокуратури України у відповідність до міжнародних стандартів діяльності прокурорів, норм і принципів права ЄС, з урахуванням національних правових традицій і звичаїв.

Summary

In the article the administrative and legal principles of the implementation of the functions of the prosecutor's office in foreign countries are analyzed.

Positive experience of organization of prosecutor's office activity in Germany, Great Britain, France and USA is investigated.

The conclusion about necessity of adapting administrative and legal bases of realization of functions of the prosecutor's office of Ukraine in conformity with the international standards of activity of prosecutors, norms and principles of EU law is formulated, taking into account national legal traditions and customs.

¹⁷ Мойсик В. До питання реформування української прокуратури. *Голос України*. 2008. 13 травня (№ 89). С. 8–9.

Використана література:

1. Бенч Н. Прокуратура в державному механізмі: порівняльний аналіз України та країн Європейського Союзу. *Судова апеляція*. 2015. № 1. С. 104–116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2015_1_17.
2. Величко О. Представництво прокурором інтересів громадянина та держави в суді в умовах європейської інтеграції України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : *Юридичні науки*. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2017. № 884. С. 101–107. С. 106.
3. Заворотний Я. Аналоги органів прокуратури у Великобританії, Ірландії та на Мальті. *Актуальні проблеми політики*. Вип. 37. Одеса : Фенікс, 2009. С. 128–137. С. 131–132.
4. Мойсик В. До питання реформування української прокуратури. *Голос України*. 2008. 13 травня (№ 89). С. 8–9.
5. Невзоров О. Зарубіжний досвід визначення адміністративно-правового статусу прокуратури. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 1. Т. 2. Вип. 1. Ч. 2. С. 114–117. С. 115–116.
6. Плахіна І. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. № 4 (25). Т. 7. С. 37–43. С. 39–41.
7. Холодницький Н. Зародження європейської концепції прокуратури та її рецепція у Сполучених Штатах Америки. *Вісник Львівського університету*. Серія : *Юридична*. 2014. Вип. 59. С. 141–147. С. 145–146.
8. Чаплинська Ю. Досвід Франції та Німеччини в реформуванні органів прокуратури та можливості його використання в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6 (3). С. 136–140. С. 136–137.

Yuriy Sevrak,
*Applicant of the Department of Administrative and Commercial Law
of the Law Faculty
Zaporizhzhya National University*

Tactics of conducting individual investigators (search) actions during the investigation of unlawful taking vehicle

Тактика проведення окремих слідчих (розшукових) дій під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом

Viktoriia Siedakova

Key words:

criminal proceedings, investigative (search) action, organization; tactics, tactical reception, illegal possession of vehicles.

Ключові слова:

кримінальне провадження, слідча (розшукова) дія, організація, тактика, тактичний прийом, незаконне заволодіння транспортними засобами.

Постановка проблеми. Статистичні дані свідчать про щорічне зростання показників протиправного заволодіння транспортним засобом. Дослідження емпіричних матеріалів дали змогу говорити, що ефективність оперативно-розшукової протидії такій злочинності залежить від достатнього рівня володіння працівниками оперативного підрозділу інформацією щодо способів, знарядь та суб'єктів злочинів цього типу. Сюди ж належать і інші дані, що є предметом інтересу для кримінальних проваджень.

Водночас слід зауважити, що продовжують існувати недоліки в організації розслідування та розкриття незаконного заволодіння транспортним засобом, що виражається в недостатньому оперативному реагуванні правоохоронними органами на вчинений злочин, а також у неповному і неякісному проведенні первинних та невідкладних слідчих (розшукових) дій, що призводить до відсутності або неповноти інформації про правопорушення, особливо на початковому етапі досудового розслідування, що, у свою чергу, в подальшому призводить до невірної оцінки слідчої ситуації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом завжди були в центрі уваги провідних науковців-криміналістів, проте дане питання є завжди актуальним.

Метою статті є визначення тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом.

Виклад основного матеріалу. Питання боротьби з незаконними заволодіннями транспортними засобами займає важливе місце в боротьбі зі злочинністю, оскільки заподіює суттєву майнову шкоду як окремим громадянам, так і державі в цілому, а також сприяє вчиненню дорожньо-транспортних правопорушень. Ураховуючи, що транспортні засоби є джерелом підвищеної небезпеки для оточуючих, забезпечення безпеки їх використання є одним із важливих завдань у країні. Незаконне заволодіння транспортними засобами позбавляє їх власників можливості реалізувати свої права відносно них, в результаті чого завдається суттєва шкода відносинам власності, безпеці руху та експлуатації джерела підвищеної небезпеки, створюється загроза життю та здоров'ю громадян, що зумовлює високу суспільну небезпечність цих діянь¹.

За даними Національної поліції України, за 2018 рік у країні викрали 4092 автомобіля. Найбільше автомобілів викрали в Києві. Поліцією було зафіксовано 1014 випадків незаконного заволодіння транспортом, що становить 25% від загального числа викрадень. На другому місці – Одеська область – 429 випадків, на третьому – Дніпропетровська – 357 угонів. Згідно з даними Генеральної прокуратури України, які відрізняються від даних Національної поліції України, протягом 2018 року в Україні викрали 4405 авто. Із них 996 – у Києві, 492 – в Одеській області та 390 – у Дніпропетровській області. Ситуація не покращилася і в 2019 році. За перші три місяці, за даними Національної поліції, в Україні викрали 766 автомобілів.

¹ Малиновська Т.М. Незаконне заволодіння транспортними засобами: особливості досудового розслідування: наук.-метод. рек. ; Харківський національний університет внутрішніх справ; Навчально-науковий інститут підготовки фахівців кримінальної міліції; Науково-дослідна лабораторія з проблем протидії злочинності. Харків : ХНУВС, 2015. 46 с.

Лідери з викрадень також залишилися незмінними: Київ – 171 автомобіль, Одеська область – 74 авто, Дніпропетровська область – 66 авто. Співробітникам поліції вдалося знайти і повернути законним власникам лише 250 машин, що становить 32,6% від загального числа викрадень. У Генеральній прокуратурі України повідомили, що в першому кварталі 2019 року було викрадено 794 автомобіля².

Найбільше схильні до викрадень автомобілі марок ВАЗ і Daewoo, оскільки в них відсутній надійний захист і їх можна викрасти за кілька хвилин. У дорогому сегменті автозłodії віддавали перевагу маркам Toyota, BMW, Mercedes і Honda³.

Водночас результативність розслідування правопорушень цієї категорії зменшується (лише кожний десятий виявлений правоохоронними органами злочин має судову перспективу), що вимагає від слідчих підрозділів Національної поліції належного рівня криміналістичних знань, оволодіння сучасними прийомами та методами збирання специфічних доказів.

На думку В.З. Гумен та Н.О. Попової, найтипівішими мотивами вчинення вказаними особами злочинів, пов'язаних із незаконними заволодіннями транспортними засобами, є:

- 1) викрадення на замовлення. У цьому випадку крадіжку вчиняють професіонали із застосуванням сучасних приладів для заволодіння автомобілями преміум-класу. Такі автомобілі проходять процедуру перефарбування, зміни номерних знаків, що супроводжується відповідним підробленням документів, для дальшого продажу автомобіля або його частин на замовлення, яке може бути розміщено на інтернет-форумі. Указані машини збувають зазвичай у країнах СНД, що значно утруднює їх пошук;
- 2) викрадення для дальшого продажу запчастин. Йдеться переважно про автомобілі вітчизняного виробництва. Злочинці внаслідок продажу коліс, двигуна та інших деталей можуть отримати набагато більший дохід, ніж за угон та продаж престижної іномарки;
- 3) викрадення для розваги («покататись»). До прикладу, гр. К. у вечірній час, знаходячись у дворі житлового будинку в місті Дніпро, перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння, реалізуючи умисел, спрямований на незаконне заволодіння транспортним засобом, підійшов до залишеного без нагляду автомобіля «Форд Сієра», що належить гр. П., і, скориставшись відсутністю свідків, не встановленим слідством способом відчинив двері автомобіля, проникнувши до його салону і, за допомогою саморіза запустивши двигун, виїхав із двору та їздив на ньому вулицями міста для власної розваги⁴.

Загалом щодо вчинення злочинів, зокрема й незаконних заволодінь транспортними засобами, учені зазначають, що дані про спосіб учинення та приховання злочину виражають функціональну сторону злочинної діяльності й охоплюють не лише відомості про те, яким чином готується, вчиняється та приховується злочин, а й дані про те, яким чином дії злочинця відображаються в навколишньому середовищі, тобто які сліди дій злочинця виникають унаслідок злочинного посягання, де їх шукати і як за ними відтворювати механізм злочину⁵. З огляду на зазначене можна погодитись із думкою А.В. Шмоніна, що спосіб учинення злочину являє систему взаємозумовлених, детермінованих дій, спрямованих на підготовку, учинення та приховання злочину, пов'язаних із використанням відповідних знарядь та засобів, а також часу, місця та інших обставин об'єктивної обстановки, що сприяють учиненню злочину⁶.

До того ж практика свідчить, що сьогодні злочинці використовують увесь напрацьований багаторічним досвідом арсенал знань та новітні розробки в галузі зламу штатних охоронних систем і так званих «aftermarket» охоронних систем. Скажімо, В.З. Гумен та Н.О. Попова зазначають, що під час викрадення транспортних засобів злочинці використовують найсучасніші досягнення науки й техніки, комп'ютерні системи та нові інформаційні технології. Існує значна кількість пристроїв, за допомогою яких майже кожний має можливість незаконно заволодіти будь-яким автомобілем іноземного виробництва. Одним із поширених способів викрадення таких машин є зчитування сигналу електронного ключа, який власник

² URL : <https://avto.informator.ua/2019/05/30/nazvano-kolichestvo-ugnannyh-v-ukraine-avtomobilej-statistika-po-oblastyam/> (дата звернення: 18.10.2019).

³ За офіційними даними Генеральної прокуратури України. URL : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html> (дата звернення: 17.10.2019).

⁴ Попова Н.О., Гумен В.З. Оперативно-розшукова характеристика незаконних заволодінь автотранспортом. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 202–209.

⁵ Криміналістика : учеб. / под ред. Р.С. Белкина. Москва : Норма, 2006. 992 с.

⁶ Шмонин А.В. Методика расследования преступлений : учеб. пособие. Москва : Юстицинформ, 2006. 464 с.

носити у кишені. Цей сигнал можна зчитати на відстані 10-15 м, а потім використовувати для викрадення автомобіля⁷.

Відповідно до аналізу емпіричних матеріалів найпоширенішим способом незаконних привласнень транспорту в нашій державі є:

- 1) протизаконне привласнення автомобіля за допомогою пристроїв «кодграбер», що полягають у перехоплюванні радіосигналів під час встановлення сигналізаційного захисту на автомобіль, його зчитування та відтворення;
- 2) протизаконне привласнення автомобіля «в обхід» безключових систем, що полягають у ретрансляції сигналів від ключа-картки, який має водій, що знаходиться поза межами автомобіля, за допомогою спеціального пристрою («вудочки» та ін.);
- 3) протизаконне привласнення автомобіля «зламом» його електронної системи. Скоюється під час використання приладів, які здатні зчитати рп-код імобілайзера і запрограмувати його на сприймання відповідного сигналу охоронних механізмів;
- 4) протизаконне привласнення автомобіля за допомогою дилерів, автосервісів чи інших установ, що пропонують перелік послуг у межах автомобільного обслуговування. Здійснюється за допомогою попередніх зчитувань наявного ключа чи перезаписів нового ключа, що дає доступ до охоронного пристрою автотранспорту для викрадення після певного проміжку часу та способом відтворення відповідного сигналу;
- 5) протизаконні заволодіння автомобілями шляхом тривалого відволікання господаря авто певними процесами чи звуком. У тому числі передбачає будь-яку діяльність, що може спричинити залишення автотранспорту без увімкненої охоронної системи;
- 6) протизаконне привласнення автомобіля «евакуацією» спецтранспорту – використання спецтранспорту для завантаження та переміщення викрадених автомобілів до місць, де вони зберігаються;
- 7) протизаконне привласнення автомобіля за допомогою погроз застосувати фізичне насильство, вогнепальну чи холодну зброю чи шляхом виконання цих погроз;
- 8) протизаконне привласнення автомобіля під час використання з неухважного або безпечного стану чи характеру водія (відвернення уваги того, хто перебуває за кермом, залишення автотранспорту без нагляду, проникнення в салон автомобіля обманним шляхом, протизаконне привласнення автомобіля за допомогою вчинення викрадення його на стадії продажі. У більшості випадків вчинюється в такий спосіб: виявляють бажання випробування автомобіля та здійснюють під час цього крадіжку;
- 9) протизаконне привласнення автомобіля шляхом пошкодження отвору замка запалювання – найдавніше та найпоширеніше викрадення автомобіля, який не обладнаний автомобільною системою. Полягає в пошкодженні отворів замків запалювання іншим предметом із метою запустити двигун автотранспорту;
- 10) протизаконне привласнення автомобіля заміною блоків керувань іншими. Проводять заміною блоків управліннь автомобіля на такі ж, але заздалегідь підготовленими під застосування «своїх відмички»;
- 11) протизаконне привласнення автомобіля шляхом додавання цифрових підписів інших ключів за допомогою спеціальних пристроїв через діагностичні роз'єми⁸.

Також, на нашу думку, одним із поширених шляхів незаконного заволодіння автомобілем є зловживання довірою власника автомобіля під час купівлі автомобіля.

Таким чином, ураховуючи складність вказаної категорії злочинів, а також різноманітність способів їх вчинення, ефективність розкриття незаконного заволодіння транспортним засобом та подальшого притягнення до відповідальності винних осіб багато в чому залежить від якості проведення попередньої перевірки матеріалів, своєчасності та ефективності оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) дій, правильної кваліфікації скоєного.

Першою слідчою (розшуковою) дією є огляд місця події. Огляд місця події – невідкладна слідча (розшукова) дія, спрямована на встановлення, фіксацію і дослідження обстановки місця події, слідів злочину

⁷ Попова Н.О., Гумен В.З. Оперативно-розшукова характеристика незаконних заволодінь автотранспортом. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 202–209.

⁸ Шмонин А.В. Методика расследования преступлений : учеб. пособие. Москва : Юстицинформ, 2006. 464 с.

і злочинця та інших фактичних даних, що дозволяють у сукупності з іншими доказами зробити висновок про механізм події та інші обставини розслідуваного злочину⁹.

Огляд місця події є одним із найскладніших видів огляду. Під місцем події розуміється приміщення або місцевість, де вчинено злочин або де є матеріальні сліди, пов'язані з подією злочину. Місце злочину і місце події – поняття, які не завжди співпадають: місце події – поняття більш широке, бо воно пов'язане з виявленням ознак, що мають відношення до події злочину; місце злочину – це місце безпосереднього вчинення злочинного наміру, яке спричинило певні матеріальні зміни (наявність слідів злому, взуття, крові та ін.)¹⁰.

Від того, наскільки своєчасно і якісно буде проведено огляд місця події, багато в чому залежить успіх всього подальшого розслідування, причому фактор невідкладності зазначеної слідчої (розшукової) дії має першорядне значення. Саме тому кримінально-процесуальне законодавство дозволяє в невідкладних випадках проводити огляд місця події до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, що здійснюється негайно після завершення огляду (ст. 214 КПК України)¹¹.

Під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом доцільно використовувати тактичні прийоми огляду, виходячи з конкретних обставин справи. Так, у тих випадках, коли необхідно провести огляд місця, з якого було вкрадено автотранспортний засіб, найбільша ефективність досягається під час використання тактичного прийому – огляду від периферії до центру (концентричного огляду), тобто починаючи із прилеглої території, навколо передбачуваного місця стоянки автотранспортного засобу.

Разом із тим якщо огляду підлягає сам автомобіль, то огляд краще почати з нього, як із важливого джерела доказової інформації, тобто від центру до периферії (ексцентричний огляд). Слідчому спочатку необхідно визначати місце зосередження основних слідів і звернути на це увагу членів слідчо-оперативної групи з метою більш ретельного дослідження окремих об'єктів. У свою чергу, особлива увага приділяється пошуку тих слідів, які дають можливість отримати уявлення про спосіб заволодіння транспортним засобом, кількість злочинців і напрямок, в якому вони зникли.

Наступною важливою слідчою (розшуковою) дією, на нашу думку, слід визначити допит (ст. 224 КПК України)¹². Допит є найбільш поширеним способом отримання доказів. У той же час допит – одна з найбільш складних слідчих (судових) дій; його проведення вимагає від слідчого високої загальної та професійної культури, глибокого знання психології людини. Мета допиту полягає в отриманні повних та об'єктивних показань. Ці показання є джерелом доказів, а фактичні дані, які в них містяться, – доказами¹³.

Під час розслідування зазначеного виду злочину допит потерпілого є одним із основних джерел інформації про характеристику транспортного засобу, яким заволоділи злочинці, осіб, щодо яких він має підозри, про їхню причетність до вчинення злочину. Допит потерпілих проводиться в першу чергу в ситуаціях, коли злочинці не затримані і не встановлені, а транспортні засоби не виявлені¹⁴.

У процесі допиту потерпілого може бути уточнена і конкретизована первинна інформація щодо транспортного засобу, його зовнішніх особливостей, обладнання салону, наявності в ньому речей потерпілого. В інформації, наданою потерпілим, можуть міститися більш точні відомості щодо часу вчинення злочину та осіб, які можуть представляти інтерес для досудового розслідування. Особливу увагу під час допиту потерпілого слід звертати на ту обставину, чи не помітив він яких-небудь підготовчих дій злочинців незадовго до скоєння правопорушення.

⁹ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

¹⁰ Криміналістика : підручник / Кол. авт.: В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. / За ред. проф. В.Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2008. 464 с.

¹¹ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

¹² Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

¹³ Криміналістика : підручник / Кол. авт.: В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. / За ред. проф. В.Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2008. 464 с.

¹⁴ Малиновська Т.М. Незаконне заволодіння транспортними засобами: особливості досудового розслідування: наук.-метод. рек. / Харківський національний університет внутрішніх справ; Навчально-науковий інститут підготовки фахівців кримінальної міліції; Науково-дослідна лабораторія з проблем протидії злочинності. Харків : ХНУВС, 2015. 46 с.

У першу чергу в потерпілого з'ясовують: час та місце вчинення викрадення; звідки був викрадений автомобіль; що являє собою зазначене приміщення чи інше сховище; чи має потерпілий права власності або користування зазначеним приміщенням; індивідуальні ознаки викраденого транспортного засобу, а також його особливі прикмети; кількість бензину, що залишалась у баку викраденого транспортного засобу на момент викрадення, останні показання спідометра; чи було застраховано транспортний засіб; хто мав доступ до приміщення, де зберігався транспортний засіб та звідки було здійснено викрадення; чи підозрює потерпілий у скоєнні зазначеного злочину певних осіб та з яких причин; чи може потерпілий впізнати злочинців і викрадене майно, за якими ознаками і прикметами. Якщо у викраденому автомобілі знаходились речі чи документи, в допитуваного необхідно з'ясувати найменування речей, загальний вигляд предмета, його призначення, розмір, форму, колір, матеріал, з якого він вироблений, наявність відмінних рис та дефектів предмета.

Під час розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом особливе значення має також допит підозрюваних. Слід зазначити, що вказана слідча (розшукова) дія, незважаючи на поширеність, є найбільш складною. Складність допиту полягає не тільки в тому, що слідчому в більшості випадків доводиться спілкуватися з людиною, яка не тільки не бажає говорити правду та давати показання, а й у свідченнях якої можуть зустрічатись помилки, вигадки, які під час допиту слід своєчасно виявляти і врахувати під час оцінки та використання отриманих показань.

Успішність допиту підозрюваного, в першу чергу, залежить від правильного вибору умов проведення допиту, а також осмисленого та своєчасного застосування вироблених теорією і практикою тактичних прийомів допиту.

Із тактичної точки зору, як правило, процес допиту поділяють на чотири стадії: 1) підготовку до допиту; 2) вільну розповідь; 3) запитання та відповіді; 4) фіксацію свідчень.

Підготовка слідчого до допиту підозрюваного включає в себе максимальне отримання відомостей щодо обставин, пов'язаних із предметом допиту. Слідчому необхідно вивчити всі матеріали кримінального провадження, особливо звернувши увагу на інформацію щодо особи підозрюваного; особові та характеризуючі дані останнього; місця незаконного заволодіння транспортним засобом; предмета; обставин скоєння правопорушення; а також протоколи огляду події, допиту потерпілого, свідків. Під час вільної розповіді слідчому необхідно уважно вислухати підозрюваного, і в разі, якщо це доцільно на зазначеній стадії допиту, фіксувати його свідчення. У ході запитань та відповідей найбільш поширеними тактичними прийомами є прийоми, спрямовані на зняття конфліктів. Слід зазначити, що під час допиту підозрюваних, особливо в конфліктних ситуаціях, доцільним є використання аудіо- або відеозапису.

У процесі розслідування незаконного заволодіння автотранспортними засобами досить часто виникає необхідність з'ясування питань, вирішення яких вимагає спеціальних знань. Для цього на подальшому етапі розслідування цих злочинів призначаються судові експертизи (ст. 242-244 КПК України¹⁵, зокрема криміналістичні трасологічні експертизи (дактилоскопічна, слідів ніг людини та взуття, транспортних засобів, ідентифікація цілого за частинами, експертиза знарядь, агрегатів, інструментів і залишених ними слідів, рельєфних знаків на металі, пластмасі та інших матеріалах, слідів зламу, замикальних засобів тощо); експертиза матеріалів і речовин (скла, металів і сплавів, волокон і волокнистих матеріалів); товарознавча; автотоварознавча; судово-медична (живих осіб, речових доказів); технічна експертиза документів; комп'ютерно-технічна експертиза (комп'ютерних засобів; програмного забезпечення; даних); психіатрична, психологічна або комплексна психолого-психіатрична; фотопортретна; фоноскопична та інші¹⁶.

Велике значення для розкриття і розслідування незаконного заволодіння транспортних засобів має саме трасологічна експертиза, особливо такі її види, як експертиза слідів зламу замка дверей транспортного засобу; експертиза слідів взуття, виявлених поряд із залишеним крадіями транспортним засобом; транспортно-трасологічна експертиза, зокрема дослідження маркувальних позначень транспортного засобу. Трасологічною експертизою встановлюється придатність слідів для подальшої ідентифікації, час утворення слідів, механізм і послідовність утворення слідів і інші обставини. Важливим напрямком трасологічної експертизи є дослідження справжності маркувальних позначень транспортного засобу, що

¹⁵ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

¹⁶ Малиновська, Т.М. Незаконне заволодіння транспортними засобами: особливості досудового розслідування: наук.-метод. рек. / Харківський національний університет внутрішніх справ; Навчально-науковий інститут підготовки фахівців кримінальної міліції; Науково-дослідна лабораторія з проблем протидії злочинності. Харків : ХНУВС, 2015. 46 с.

проводиться з метою встановлення фактів і способів їх зміни, а також із метою виявлення початкових ідентифікаційних маркувань кузовів і агрегатів транспортного засобу, присвоєних їм на заводі-виробнику.

Таким чином, досягнення успіху розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом під час вирішення всіх визначених типових слідчих ситуацій значною мірою залежить від сукупності двох взаємопов'язаних між собою факторів:

- 1) від якості проведення огляду місця події та інших першочергових та невідкладних процесуальних дій, спрямованих на встановлення механізму вчинення злочину, місцезнаходження транспортного засобу та його дослідження з метою встановлення особи (осіб), яка вчинила злочин;
- 2) від взаємодії слідчого під час його процесуальної діяльності з оперативними підрозділами органів та посадових осіб, уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність. Водночас одним із специфічних чинників, що негативно впливають на можливість швидкого розслідування злочинів, пов'язаних із незаконним заволодінням транспортним засобом, є невчасне подання заяви чи надходження повідомлення про їх вчинення. Як засвідчує особистий досвід роботи в органах досудового розслідування та кримінальної поліції, лише третина потерпілих звертається в територіальні підрозділи поліції впродовж десяти хвилин.

Це зумовлюється пізнім виявленням фактів викрадення транспортного засобу, оскільки більшість із цих злочинів вчиняють у вечірній і нічний час, а власники виявляють відсутність транспортного засобу вранці, коли автомобіль може вже перебувати за межами міста чи навіть країни.

Незважаючи на те, що зазначені типові слідчі ситуації є різними, для кожної з них важливо вирішити питання щодо визначення переліку та порядку проведення слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів, які мають невідкладний характер. Більшість із них для третьої та четвертої розглянутих типових слідчих ситуацій може бути аналогічною діям, зазначеним під час вирішення перших двох типових слідчих ситуацій. Однак тактичне спрямування таких дій, визначення обставин, що мають бути встановлені чи перевірені під час їх проведення, обрання комплексу тактичних прийомів, необхідних для досягнення позитивного результату, в кожному конкретному випадку, безумовно, відрізняються.

Висновки. Отже, від того, яка ситуація складається і як вона змінюється під час розслідування, залежить не лише мета, але і спрямування слідчих (розшукових) дій, а також форми співпраці між працівниками Національної поліції України. Під час перевірки версій у невизначеній ситуації, що розглядається інформаційно, акцент роблять на оперативно-розшукових та інших організаційних заходах непроцесуального характеру, а також на слідчих (розшукових) діях, спрямованих на вивчення матеріальної обстановки місця події, встановлення прикмет підозрюваних та індивідуальних особливостей викраденого транспортного засобу. Суттєво сприяє досягненню цієї мети належна взаємодія слідчого із працівниками оперативних підрозділів, уповноваженими здійснювати оперативно-розшукову діяльність.

Водночас важливого значення набувають питання запобігання незаконному заволодінню транспортним засобом. Задля уникнення ситуацій, коли транспортний засіб протизаконно переходить у володіння сторонніх осіб, слід проводити профілактичну роботу за матеріалами кримінального провадження, звертати увагу на власників транспортних засобів, які не здійснюють заходів, спрямованих на збереження їхньої власності.

Передусім транспорт не мають залишати без нагляду, на необладнаних стоянках важливо встановлювати щодобове чергування його власників, особливо якщо на них залишають престижні марки автомобілів. Кожен власник повинен мати перелік номерів свого автомобіля, знайти зручний для нього спосіб, що перешкоджає викраденню транспортного засобу. Для цього можуть бути використані додаткові замкаючі, блокувальні чи сигнально-сторожові пристрої, робота яких створює додаткові сліди під час незаконного заволодіння транспортним засобом. Щоб запобігти його викраденню, слід скористатися попереднім маркуванням окремих вузлів транспортних засобів (коліс, скла тощо).

Комплексне використання профілактичних технічних засобів має вагоме значення для запобігання незаконному заволодінню транспортним засобом, а їх поєднання з організаційними заходами, вживаними з урахуванням конкретної обстановки, найефективніше сприяє профілактиці цього виду злочинів.

Анотація

У статті розглянуто роботу слідчого щодо організації розслідування незаконного заволодіння транспортними засобами, зокрема процесуальний порядок і тактичні прийоми проведення слідчих (розшукових) дій. Приділено увагу процесуальній регламентації дій, спрямованих на збирання доказів або їх перевірку під час розслідування вказаного злочину. Аналізується широкий спектр матеріальної інформації, що має значення для встановлення обставин скоєння такого роду правопорушень, а саме розглянуто способи незаконного заволодіння транспортними засобами та механізм слідоутворення як основні складові частини криміналістичної характеристики, а також надана характеристика осіб, які вчиняють протиправне привласнення транспортних засобів. Проведений аналіз особливостей тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій на початковому етапі розслідування незаконного заволодіння транспортним засобом.

Summary

The article examines the work of the investigator on the organization of the investigation of the illegal seizure of vehicles, in particular, the procedural order and tactical methods of conducting investigative (search) actions. Attention is paid to the procedural regulation of actions aimed at collecting evidence or verifying it during the investigation of a specified crime. A wide range of material information relevant for establishing the circumstances of such offenses is analyzed, namely the ways of unlawful seizure of vehicles and the mechanism of traceability, as the main components of criminalistic characteristics, as well as the characteristics of persons committing misappropriation of vehicles. The analysis of the peculiarities of the tactics of conducting individual investigative (search) actions at the initial stage of the investigation of unlawful seizure of a vehicle was conducted.

Використана література:

1. Криміналістика : учеб. / под ред. Р.С. Белкина. Москва : Норма, 2006. 992 с.
2. Криміналістика : підручник / Кол. авт.: В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. / За ред. проф. В.Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Харків : Право, 2008. 464 с.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88
4. Малиновська Т.М. Незаконне заволодіння транспортними засобами: особливості досудового розслідування: наук.-метод. рек. / Харківський національний університет внутрішніх справ; Навчально-науковий інститут підготовки фахівців кримінальної міліції; Науково-дослідна лабораторія з проблем протидії злочинності. Харків : ХНУВС, 2015. 46 с.
5. Попова Н.О., Гумен В.З. Оперативно-розшукова характеристика незаконних заволодінь автотранспортом. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 202–209.
6. Шмонин А.В. Методика расследования преступлений : учеб. пособие. Москва : Юстицинформ, 2006. 464 с.
7. Вьюнник Д.Ю. Организация работы следственно-оперативных групп при расследовании краж автотранспорта. *Проблеми законності*. 2011. № 113. URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-raboty-sledstvenno-operativnyh-grupp-pri-rassledovanii-krazh-avtotransporta> (дата звернення: 02.10.2019).
8. За офіційними даними Генеральної прокуратури України. URL : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. (дата звернення: 17.10.2019).
9. URL : <https://avto.informator.ua/2019/05/30/nazvano-kolichestvo-ugnannyh-v-ukraine-avtomobilej-statistika-po-oblastyam/> (дата звернення: 18.10.2019).

Viktorii Siedakova,

Adjunct of Doctoral Studies and Adjuncture
National Academy of Internal Affairs

State, communal, departmental and private medical institutions in the single medical space of Ukraine: administrative and legal principles

Державні, комунальні, відомчі та приватні медичні заклади в єдиному медичному просторі України: адміністративно-правові засади

Oleksii Sidelkovskiy

Key words:

single medical space, medical law, administrative law, patients' rights, healthcare.

Ключові слова:

єдиний медичний простір, медичне право, адміністративне право, права пацієнтів, охорона здоров'я.

Останніми роками ми є свідками інтенсивного проведення в Україні медичної реформи, яка супроводжується намаганням здійснювати її за допомогою належних нормативно-правових та організаційних механізмів. У цьому сенсі маємо зазначити, що значна кількість фахівців наводять певні суперечності, які мають місце в дотриманні реформаторами норм Конституції України, зокрема її статті 49, якою проголошено: «Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних та оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності»¹.

Основні претензії, які висувуються до медичної реформи, що стартувала у 2016 р., можна сформулювати так:

- ставиться під сумнів безоплатний характер надання медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я;
- стає декларативною наявна в Основному Законі України норма про те, що існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена;
- виникає логічне запитання стосовно того, яким чином держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, наприклад приватним (які є суб'єктами підприємницької діяльності) чи комунальним (фінансування яких в епоху децентралізації залежить від органів місцевого самоврядування).

Коротко скажемо про безоплатність медичної допомоги. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 містить положення, відповідно до яких Конституційний Суд України (далі – КСУ) стверджує, що безоплатна медична допомога, передбачена Конституцією України, повинна надаватися всім громадянам у повному обсязі, тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я. Дія положення «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» поширюється на всі такі заклади, які перебувають у державній (незалежно від відомчого підпорядкування) або комунальній власності та фінансуються з бюджетів будь-якого рівня². Здавалося б, усе чітко, зрозуміло й прозоро. Проте на практиці зовсім на так.

¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002. Офіційний вісник України. 2002. № 23. Ст. 1132.

Ми згодні з думкою С.Г. Стеценка, який, здійснюючи аналіз вищенаведеного рішення Конституційного Суду України, зазначив: «Єдиний орган конституційної юрисдикції є елементом формування державної політики в медичній сфері за рахунок таких обставин:

- КСУ має виключне право тлумачення Конституції та законів України, що зумовлює більш ніж значну роль цього суду в подальшій нормотворчій і правозастосовній діяльності у сфері охорони здоров'я громадян;
- правові позиції КСУ в «медичних справах» сприяють формуванню доктрини правового забезпечення медичної діяльності, здійснюють суттєвий вплив на розуміння та реалізацію прав громадян у сфері охорони здоров'я;
- КСУ володіє унікальною можливістю вирішення юридичних проблем охорони здоров'я за рахунок того, що його рішення є обов'язковими до виконання на території України, остаточними та не підлягають оскарженню»³.

Вважаємо, що якісним кроком уперед в адміністративно-правовому забезпеченні проведення в Україні медичної реформи має стати запровадження функціонування єдиного медичного простору. Це, зокрема, дасть можливість насправді констатувати той факт, що держава намагається сприяти розвиткові лікувальних закладів усіх форм власності. Адже за функціональними ознаками до єдиного медичного простору входять державні, комунальні, відомчі та приватні медичні заклади певної адміністративно-територіальної одиниці.

На наше переконання, єдиний медичний простір України – це функціональне об'єднання сил і засобів державної, комунальної, приватної та відомчої медицини з метою якомога повнішої реалізації прав пацієнтів на отримання доступної та якісної медичної допомоги. Правова сутність єдиного медичного простору зводиться до таких рис:

- це функціональне об'єднання. Не адміністративне, не примусове, не протиприродне, а саме функціональне. Завдяки об'єднанню сил і засобів організації та наданню медичної допомоги є можливість потенціювати позитивний ефект;
- право власності, проголошене й гарантоване Конституцією України, залишається однією з базових підвалин побудови відносин держави, територіальної громади і приватної особи та не зазнає змін у разі формування єдиного медичного простору української держави;
- права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб – потенційних споживачів медичних послуг стають більш захищеними, оскільки можуть бути задоволені незалежно від місця проживання особи, її належності до тієї чи іншої організаційно-правової форми (юридична особа), соціальної групи (фізична особа).

Якщо говорити про історіографічні засади дослідження правових засад формування єдиного медичного простору України, то варто вказати на декілька важливих обставин:

- 1) сама сучасна постановка питання про єдиний медичний простір – це надбання останніх 8-10 років. До цього часу в такому форматі проблему функціонального об'єднання різних систем охорони здоров'я фахівці на науковому рівні фактично не піднімали;
- 2) необхідно цей зріз правового регулювання медичної діяльності сприймати у вимірі адміністративно-правового забезпечення української охорони здоров'я, оскільки більшість суспільних відносин, які при цьому виникають, урегульовано саме нормами адміністративного права;
- 3) констатуємо значний вплив політичних факторів на ініціювання реформ у сфері охорони здоров'я. Зазвичай нові політичні сили – переможці тих чи інших виборчих перегонів – намагаються запропонувати суспільству новий вектор розвитку організації охорони здоров'я, який, як правило, потребує свого належного юридичного унормування⁴.

Констатуємо, що без задіяння всіх складників єдиного медичного простору – державних, комунальних, відомчих та приватних медичних закладів – останній не буде повноцінним, а отже, не виконуватиме повноцінно завдання, що ставляться перед ним.

³ Стеценко С.Г. Конституційний Суд України як суб'єкт формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Право України. 2013. № 5. С. 287–288.

⁴ Сіделковський О.Л. Єдиний медичний простір як об'єкт адміністративно-правової науки. Публічне право. 2018. № 4. С. 123–128.

Державні медичні заклади – це основа проведення реформування медичної сфери, оскільки вони підпорядковані прямо чи побічно Міністерству охорони здоров'я України, яке є ініціатором і рушійною силою реформ. На наше переконання, навіть попри активний розвиток децентралізації державні медичні заклади повинні залишатися потужним осередком організації та безпосереднього надання медичної допомоги. І, безсумнівно, вони є функціональним складником єдиного медичного простору.

В епоху децентралізації важливим є визначення ролі й місця **комунальних медичних закладів** у функціонуванні єдиного медичного простору. Візьмемо, наприклад, сільську медицину, де домінують комунальні медичні заклади. За результатами дослідження, яке проводили І.М. Єрмоленко та співавтори, встановлено, що з 1 січня 2018 р. в Україні розпочалася реалізація реформи охорони здоров'я в сільській місцевості. Реформа сільської медицини – це тривалий процес, який вимагає не тільки ретельного до-тримання законодавства, а й попередньої оцінки реального стану медицини в найвіддаленіших куточках України з метою підготовки майданчика для змін. Зазначено, що реалізація медичної реформи в містах сприймається краще, а отже, набагато швидше відбувається, чого не скажеш про село. Швидко і своєчасне вирішення проблеми реформування сільської медицини можливе за сприяння державних органів та органів місцевого самоврядування, вітчизняних підприємств, іноземних інвесторів і фінансових донорів, без чого вкрай складно впоратися з децентралізацією⁵. Тому саме в цьому складнику єдиного медичного простору ми вбачаємо потенційно найбільшу кількість проблем, зокрема: застаріле обладнання, приміщення, що потребують ремонту, відсутність медичних працівників у багатьох селах тощо.

Відомчі медичні заклади існують сьогодні в Україні здебільшого як наслідки тривалого перебування нашої держави у складі Радянського Союзу. За задумом тогочасного керівництва державного апарату вони мали забезпечувати надання медичної допомоги працівникам цих відомств та членам їхніх сімей. Станом на сьогодні багато ідей цієї системи втратили свою актуальність.

Наприклад, якщо ми візьмемо систему Міністерства внутрішніх справ України, то С.Г. Стеценко та Т.О. Тихомирова зазначають, що реалії організаційно-штатної побудови органів внутрішніх справ України наочно свідчать про наявність у ній проблем із доступністю медичної допомоги. Адже одна річ, коли працівник міліції проходить службу в місті Києві чи в обласному центрі, і зовсім інша, коли йдеться про сільського дільничного інспектора міліції, який забезпечує виконання покладених на нього функцій у декількох селах, жодне з яких нерідко не має навіть фельдшерсько-акушерського пункту. На нашу думку, у цій ситуації необхідно виходити як із реалій цивільної медицини (системи Міністерства охорони здоров'я України), так і з можливостей відомчої медицини (системи Міністерства внутрішніх справ України). Один із можливих варіантів – проведення щорічних медичних оглядів у лікувальних закладах обласного рівня відомчої медицини, а у випадку невідкладної допомоги (чи амбулаторно-поліклінічної) необхідно звертатися до найближчого медичного закладу цивільної системи охорони здоров'я⁶.

Приватні медичні заклади, безсумнівно, за три десятиліття незалежності України змогли посісти своє «місце під сонцем» у вітчизняній системі охорони здоров'я. Насамперед приватні медичні заклади дедалі активніше заявляють про себе як про «активних гравців» на полі надання громадянам якісних медичних послуг. Також необхідно зазначити, що все більше пацієнтів обирають для себе шлях отримання медичної допомоги у приватних медичних закладах за власні кошти. Зрештою, перебуваючи на одній території з державними, комунальними та відомчими медичними закладами, приватні медичні заклади природно конкурують із ними, що, на наше переконання, має бути використано з користю для суспільства, для формування єдиного медичного простору.

Ю.В. Ващенко справедливо стверджує, що діяльність у сфері охорони здоров'я безпосередньо пов'язана зі здоров'ям і життям людини, а тому сфера медичних послуг не може бути вільною від обґрунтованого державного втручання. У приватному секторі охорони здоров'я держава не може застосовувати традиційні для державного сектору методи прямого організуючого впливу, однак не може й залишити цю сферу без своєї регулюючої присутності. Зазначені обставини вимагають перегляду ролі держави, форм і методів державного управління у сфері охорони здоров'я. Насамперед йдеться про необхідність розмежування функцій держави як власника та як регулятора. Таке розмежування поступово відбувалося, зокрема, у таких сферах, як енергетика, комунальні послуги, телекомунікації, фінансові послуги, фондовий ринок⁷.

⁵ Єрмоленко І.М., Гафурова О.В., Дейнега М.А. Правові засади розвитку сільської медицини в контексті медичної реформи в Україні. Конституційні засади медичної реформи в Україні : матеріали Медико-правового форуму, м. Харків, 6 грудня 2019 р. Харків : Право, 2019. С. 46.

⁶ Стеценко С.Г., Тихомирова Т.О. Медичне право України (правове забезпечення відомчої медицини МВС України) : монографія. Київ : Атіка, 2010. С. 34.

⁷ Ващенко Ю.В. Незалежні регуляторні органи в сфері охорони здоров'я: європейський досвід та перспективи розвитку в Україні. Право і громадянське суспільство. 2014. № 1. С. 212.

У процесі запровадження медичної реформи не всі напрями перебувають у полі зору ініціаторів (наприклад, проблеми запровадження обов'язкового медичного страхування чи захисту прав пацієнтів). Стосовно страхового компонента ми поділяємо думку В.Ю. Стеценко, яка вважає, що страхування у сфері медичної діяльності (медичне страхування) – це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини з приводу захисту майнових інтересів фізичних осіб під час отримання медичної допомоги в разі настання страхових випадків, визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок страхових грошових фондів, які формуються зі страхових внесків⁸.

Що ж стосується захисту прав пацієнтів, то, незважаючи на введені новели, медичною реформою зовсім не передбачено механізм захисту прав пацієнтів у разі отримання неякісних медичних послуг. У зв'язку із цим одним із найважливіших соціальних завдань, яке стоїть перед країною, є забезпечення ефективного функціонування реформованої системи охорони здоров'я, а формування її нової моделі має базуватися на проведенні наукових досліджень, що підтверджують ефективність запропонованих до впровадження медичних та організаційних технологій. Для цього необхідно дослідити зміст правового регулювання трудових відносин медичних працівників та пацієнтів в умовах проведення медичної реформи, адже ефективний захист прав медичних працівників і пацієнтів є виконанням конституційного обов'язку країни щодо забезпечення права громадян на якісну медицину⁹.

Наостанок варто зазначити, що проблема створення й адміністративно-правового забезпечення єдиного медичного простору є важливим елементом проведення в Україні медичної реформи. Від успішної реалізації проєкту залучення державних, комунальних, відомчих та приватних медичних закладів до єдиного медичного простору багато в чому залежить доступність медичної допомоги для пацієнтів – кінцевих споживачів медичних послуг.

Анотація

Останніми роками ми є свідками інтенсивного проведення в Україні медичної реформи, яка супроводжується намаганням здійснювати її за допомогою належних нормативно-правових та організаційних механізмів. У цьому сенсі маємо зазначити, що значна кількість фахівців наводять певні суперечності, які мають місце в дотриманні реформаторами норм Конституції України, зокрема її статті 49.

Основні претензії, які висувуються до медичної реформи, що стартувала у 2016 р., можна сформулювати так:

- ставиться під сумнів безоплатний характер надання медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я;
- стає декларативною наявна в Основному Законі України норма про те, що існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена;
- виникає логічне запитання стосовно того, яким чином держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, наприклад приватним (які є суб'єктами підприємницької діяльності) чи комунальним (фінансування яких в епоху децентралізації залежить від органів місцевого самоврядування).

Вважаємо, що якісним кроком уперед в адміністративно-правовому забезпеченні проведення в Україні медичної реформи має стати запровадження функціонування єдиного медичного простору. Це, зокрема, дасть можливість насправді констатувати той факт, що держава намагається сприяти розвитку лікувальних закладів усіх форм власності. Адже за функціональними ознаками до єдиного медичного простору входять державні, комунальні, відомчі та приватні медичні заклади певної адміністративно-територіальної одиниці.

Проблема створення й адміністративно-правового забезпечення єдиного медичного простору є важливим елементом проведення в Україні медичної реформи. Від успішної реалізації проєкту залучення державних, комунальних, відомчих та приватних медичних закладів до єдиного медичного простору багато в чому залежить доступність медичної допомоги для пацієнтів – кінцевих споживачів медичних послуг.

⁸ Стеценко В.Ю. Медичне страхування як складова системи страхування (правові аспекти). Форум права. 2009. № 3. С. 599–600. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09cvjcpa.pdf>.

⁹ Павленко Б.О. Захист прав пацієнтів під час надання первинної медичної допомоги. Розвиток медичного права в Україні в контексті євроінтеграційних та глобалізаційних процесів : матеріали III Всеукраїнської наук.-практ. конф. з міжнародною участю, м. Київ, 12 грудня 2018 р. / ред. кол. : Р.Ю. Гревцова, І.С. Гриценко, Р.С. Мельник та ін. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 103.

Summary

In recent years, we have witnessed intensive medical reform in Ukraine, which has been accompanied by efforts to implement it through appropriate regulatory and organizational mechanisms. In this sense, it should be noted that a considerable number of experts cite certain contradictions that occur in the compliance with the norms of the Constitution of Ukraine by the reformers, in particular article 49 thereof.

The main claims made to the medical reform, which started in 2016, can be formulated as follows:

– calls into question the gratuitous nature of the provision of health care in public and communal health-care facilities;

– becomes a declarative provision in the Basic Law of Ukraine that the existing network of such establishments cannot be reduced;

– there is a logical question as to how the state promotes the development of medical institutions of all types of ownership, such as private (which are the subjects of business activity) or communal (the financing of which in the era of decentralization depends on local governments).

We believe that introducing the functioning of a single medical space should be a qualitative step forward in the administrative and legal provision of medical reform in Ukraine. This, in particular, will make it possible to state the fact that the state is trying to promote the development of medical institutions of all forms of ownership. In terms of functional characteristics, a single medical area will include state, communal, departmental and private medical institutions of a certain administrative-territorial unit.

The problem of creating and administratively providing a single medical space is an important element of medical reform in Ukraine. Successful implementation of the project of involvement of public, communal, departmental and private medical institutions to a single medical space largely depends on the availability of medical care for patients – end users of medical services.

Використана література:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 23. Ст. 1132.
3. Стеценко С.Г. Конституційний Суд України як суб'єкт формування державної політики у сфері охорони здоров'я. *Право України*. 2013. № 5. С. 287–293.
4. Сіделковський О.Л. Єдиний медичний простір як об'єкт адміністративно-правової науки. *Публічне право*. 2018. № 4. С. 123–128.
5. Єрмоленко І.М., Гафурова О.В., Дейнега М.А. Правові засади розвитку сільської медицини в контексті медичної реформи в Україні. *Конституційні засади медичної реформи в Україні* : матеріали Медико-правового форуму, м. Харків, 6 грудня 2019 р. Харків : Право, 2019. С. 46.
6. Стеценко С.Г., Тихомирова Т.О. Медичне право України (правове забезпечення відомчої медицини МВС України) : монографія. Київ : Атіка, 2010. 152 с.
7. Ващенко Ю.В. Незалежні регуляторні органи в сфері охорони здоров'я: європейський досвід та перспективи розвитку в Україні. *Право і громадянське суспільство*. 2014. № 1. С. 211–220.
8. Стеценко В.Ю. Медичне страхування як складова системи страхування (правові аспекти). *Форум права*. 2009. № 3. С. 597–602. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09cvjcpa.pdf>.
9. Павленко Б.О. Захист прав пацієнтів під час надання первинної медичної допомоги. *Розвиток медичного права в Україні в контексті євроінтеграційних та глобалізаційних процесів* : матеріали III Всеукраїнської наук.-практ. конф. з міжнародною участю, м. Київ, 12 грудня 2018 р. / ред. кол. : Р.Ю. Гревцова, І.С. Гриценко, Р.С. Мельник та ін. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 101–103.

Oleksii Sidelkovskyi,

*Candidate of Medical Sciences, Director
of Clinic "Aksimed"*

<https://orcid.org/0000-0002-4139-4478>

Tactics to investigate crimes related to abuse of office using psychological portrait of a person

Тактика розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем із використанням психологічного портрета особи

Eduard Skubak

Key words:

tactics of investigation of crimes, abuse of office, psychological portrait of a person, personality of a public servant, corruption offense.

Ключові слова:

тактика розслідування злочинів, зловживання службовим становищем, психологічний портрет особи, особистість державного службовця, корупційне правопорушення.

Постановка проблеми. Ст. 364 КК України передбачено кримінальну відповідальність за скоєння такого злочину, як зловживання службовим становищем, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи, використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб¹. Згідно з п. 1 Примітки до ст. 364 КК України під «службовою особою» слід розуміти осіб, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом².

Головними характеристиками цього виду злочинів із правового погляду є такі:

- суб'єктами розглянутих злочинів є службові особи державних органів, підприємств та установ, наділені організаційно-розпорядчими чи адміністративно-господарськими функціями, які їх реалізують у сфері визначеної діяльності;
- в основі злочинів лежать порушення спеціальних правил нормативного характеру, що регулюють порядок і умови здійснення відповідної діяльності, що регламентують права та обов'язки її учасників (законів, інструкцій, положень і т.д.);
- обов'язковою ознакою є настання суспільно небезпечних наслідків скоєного у вигляді завданої істотної шкоди або тяжких наслідків охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб. Отже, наслідки вчинення цього виду злочину за своїм характером і масштабом можуть бути порівняні лише з наслідками стихійних лих, терористичних актів або бойових дій.

Особливості первинного етапу розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, як і у випадку з іншими видами злочинів, зумовлені обсягом і змістом початкових даних, а саме: відомостями про орієнтовний розмір завданої шкоди, інформацією про службових осіб, дії або бездіяльність яких перебувають у причинно-наслідковому зв'язку з такою шкодою, місце і час вчинення злочину; дані щодо осіб, причетних до його вчинення; спосіб привласнення або передачі іншим зацікавленим юридичним і фізичним особам предмета злочину; перелік основних документів, які стали підставою вчинення певних правочинів, проведення фінансово-господарських операцій тощо. Початкова інформація має

¹ Кримінальний кодекс України 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405>.

² Кримінальний кодекс України 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405>.

украї велике значення для подальшого розслідування злочину, пов'язаного зі зловживанням службовим становищем, оскільки дає змогу визначити вектори розслідування, оцінити обсяги необхідних для задіяння ресурсів та оптимізувати діяльність слідчої групи.

Необхідно зазначити, що суттєву роль під час збору доказової бази на первинному етапі розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, відіграє, зокрема, знання слідчим психолого-кримінологічної характеристики цього виду злочинів, що виражається у корисливих мотивах осіб, які його вчинили, суперечністю між інтересами служби та власними інтересами, а також вчиненням суб'єктом, наділеним владними повноваженнями та уповноваженим на виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, низки умисних дій із метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи.

Ефективність досудового слідства прямо залежить насамперед від належного рівня проведення слідчих дій як процесуального способу збирання, перевірки, оцінювання та використання доказів. Як правильно зазначає В. Образцов, якість використання інформаційного потенціалу, належне оволодіння й конструктивна реалізація корисної інформації прямо залежать від ефективного використання слідчим тактичного, методичного, технічного арсеналу кожної з проведених ним дій³.

Стан дослідження. Вирішенню різних аспектів засад розслідування злочинів у вигляді зловживання посадовим становищем присвячено праці таких учених, як: В. Тацій, П. Андрушко, А. Музика, В. Голіна, Н. Гуророва, О. Дудоров, Л. Бріч, В. Коваленко, М. Мельник та інші. Теоретичні питання можливості використання невербальної інформації на різних етапах проведення допиту підіймалися у роботах таких учених: Р. Белкіна, В. Весельського, В. Коновалової, І. Лузгіна, В. Нора, О. Соловійова та інших. Дослідженнями тем використання соціальних мереж у журналістиці займалися Г. Почепцов, С. Машкова, Б. Потятиник, В. Шевченко, В. Шнайдер, у працях яких розглянуто теоретичні засади функціонування новітніх медіа та засобів масової інформації.

Метою статті є визначення основних механізмів формування психологічного портрета державного службовця, що вчиняє службові злочини, та надання практичних рекомендацій щодо їх використання в практичній діяльності вітчизняних правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Під час розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, загальний план досудового слідства у кримінальному провадженні можна вважати типовим для всіх злочинів у сфері господарських і службових відносин. Він повинен містити необхідний перелік основних слідчих дій, їхні цілі, умови, місце, час проведення, зміст підготовчих заходів, учасників слідчих дій, прийоми та технічні засоби фіксації результатів.

Однак передбачити та розробити наукові рекомендації на кожен конкретну слідчу ситуацію неможливо. Приймаючи різноманітні рішення, висуваючи версії, складаючи плани та обрані тактики розслідування злочинів, проводячи окремі процесуальні дії, слідчий безпосередньо спирається на реальну слідчу ситуацію, яка склалася в конкретному випадку.

Водночас не досить дослідженими сьогодні залишаються аспекти використання індивідуально-психологічних характеристик та особливостей осіб, які підозрюються у зловживанні службовим становищем або вчиняють інші види правопорушень корупційного характеру.

У зарубіжній і вітчизняній літературі є різні напрями і підходи до вивчення особистісних передумов злочинної поведінки. Наприклад, підхід, що пояснює детерміновану протиправну поведінку переважно генотипічними чинниками (М. Шлапп, Е. Хуттон, В. Шелдон, П. Джекобс, Е. Фромм та інші), або дослідження, що розкривають особистісні передумови мотивації злочинної поведінки (Ю. Антонян, С. Бородін, К. Ігошев та інші), а також підходи, засновані на виділенні провідної криміногенної властивості (психічної освіти) або комплексу властивостей особистості злочинця (Ю. Антонян, В. Пирожков, М. Єнікеев, А. Лазурський, С. Познишев, А. Пастушеня та інші). Помітне місце в реалізації цього підходу посідає ціннісно-нормативна концепція особистості злочинця, що розроблена А. Ратиновим та його послідовниками.

Кримінологи вивчають злочинність і злочинців у межах специфічного детермінізму, коли з'ясування їхніх чинників та ознак недостатнє з погляду філософії та загальних наук про людину і суспільство. Ця

³ Следственные действия. Криминалистические рекомендации. Типовые образцы документов / под ред. В.А. Образцова. Москва : Юристъ, 1999. 501 с.

специфіка зумовлюється предметом і методикою кримінологічних досліджень. Тому виникає завдання виокремити коло тих характеристик, які дають можливість виявити найближчі до злочину і злочинця причинно-наслідкові зв'язки та типові ознаки⁴.

З огляду на це під особою злочинця кримінологи розуміють сукупність соціально-демографічних, психологічних і моральних характеристик, притаманних людям, винним у злочинній діяльності визначеного типу⁵, чи сукупність типологічних соціально значимих і психологічних властивостей, рис індивіда, які зумовлюють скоєний ним злочин⁶. Можна також сказати, що особа злочинця – це сукупність соціально значимих властивостей, ознак, зв'язків і відносин, які характеризують людину, винну в порушенні кримінального закону, в поєднанні з іншими (неособистими) умовами та обставинами, що впливають на її злочинну поведінку⁷. Водночас зазначена сукупність ознак особи, яка вчиняє корупційні злочини, не є просто набором рис, властивостей особистості, а має певну впорядкованість.

Володіння відомостями про мотиви та стимули можливого суб'єкта вчинення кримінального правопорушення та його близьких осіб, його соціальні та матеріальні умови життя, моральні та ціннісні складники, сильні та слабкі сторони характеру, а також побудовану модель відносин усередині трудового колективу, надасть змогу визначити рівень його «корупціогенності» на заміщеній посаді та залежно від проведеного аналізу побудувати максимально ефективний план досудового розслідування та використовувати найбільш продуктивну тактику його проведення.

Про важливість використання відомостей щодо психологічних характеристик підозрюваних для успішного розслідування злочинів вказує, зокрема, досвід правоохоронних органів Федеративної Республіки Німеччини, зокрема, Центральної психологічної служби поліції Баварії. Завданням цієї служби, зокрема, є підтримка оперативної поліцейської діяльності, допомога в розслідуванні тяжких і резонансних злочинів (складання психологічного портрета злочинця, психологічна допомога в розробленні тактики ведення допиту, психологічна експертиза)⁸.

Складання психологічного портрета має свій алгоритм, який дає змогу порівнювати, інтегрувати та аналізувати зібрану інформацію. З правового погляду портрет є сукупністю поведінкових ознак, які формують характерний спосіб дій або емоційні реакції, що вказують на психологічний стан індивіда⁹.

Вважаємо, що з метою ефективного розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, необхідно з'ясувати:

- у чому могла проявитися корислива зацікавленість осіб;
- в яких діях (бездіяльності) вона знайшла своє вираження;
- які цілі при цьому переслідувалися;
- в який період часу, де, яким способом, щодо якого предмета злочинного посягання реалізовані ці цілі;
- які блага, переваги були отримані;
- який спосіб життя підозрюваної особи та її близьких осіб;
- чи дають змогу одержані нею задекларовані доходи підтримувати такий спосіб життя;
- чи змінився матеріальний стан близьких осіб і родичів підозрюваної особи напередодні або після вчинення нею дій, що завдали шкоди інтересам очолюваної нею установи.

Відповіді на вказані запитання створять підґрунтя для вирішення наступного завдання – встановлення особи порушника шляхом виявлення учасників цієї діяльності, вивчення їхнього правового статусу та переліку професійних обов'язків, встановлення, що і яким чином ними було зроблено в процесі цієї діяльності в певний період часу. Співставлення обов'язків і фактично реалізованих функцій дає змогу з'ясувати, ким і які обов'язки не виконані взагалі, виконані частково або неналежним чином.

⁴ Кримінологія: загальна та особлива частини : підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська. – Харків : Право, 2009. 288 с.

⁵ Злочинність в Україні: стат. зб. Державний комітет статистики України. Київ, 2001. 100 с.

⁶ Колб О.Г. Кримінологія і соціальна профілактика злочинів у виправних установах : навч. посібник / Волинський державний університет імені Лесі Українки. Луцьк : РВВ «Вежа», 2007. 400 с.

⁷ Курс кримінології: Загальна частина : підручник / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 352 с.

⁸ Бесчастний В.М. Міжнародний досвід у діяльності міліції України. Віче. 2009. № 24. С. 8–13.

⁹ Алексеева Т.В. Психологічний портрет як психолого-криміналістичний метод вивчення особистості злочинця. Проблеми сучасної психології. 2010. №7. С. 19–29.

З огляду на відсутність у багатьох слідчих необхідних знань про джерела здобуття початкової інформації та емпіричного досвіду у справах цієї категорії цьому питанню слід приділити окрему увагу.

Первинна модель індивідуально-психологічного портрета особистості, що досліджується, може бути побудована на базі результатів, одержаних таким шляхом:

- огляд та аналіз відкритого та закритого сегменту баз даних щодо наявних активів (рухомого та нерухомого майна, зокрема, за кордоном, корпоративних прав, фінансових зобов'язань) особи, членів його родини та близьких осіб;
- огляд та аналіз соціальних мереж особи, членів його родини та близьких осіб;
- огляд та аналіз відомостей з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, щодо перетину кордону, виданих довіреностей, одержаних доходів, місць попередньої роботи, суб'єктів господарювання, засновником яких є близькі та довірені особи потенційного підозрюваного;
- одержання та аналіз інформації про особу від колег із місця роботи, попередньої роботи або навчання як у процесуальний спосіб, так і оперативним шляхом;
- проведення та аналіз матеріалів негласних слідчих дій, передбачених КПК України;
- безпосередній допит особи та аналіз її поведінки залежно від поставлених запитань.

Послідовний і виважений аналіз інформації, отриманої внаслідок проведення зазначених заходів, значно розширює обсяг даних про вчинене протиправне діяння, що, у свою чергу, дає змогу конкретизувати висунуті раніше слідчі версії щодо осіб та обставин вчинення злочину, а також звзвити напрями розслідування.

Детально зупинимося на кожній групі процесуальних дій, спрямованих на побудову індивідуально-психологічного портрета особистості особи, що може бути причетна до скоєння злочину, пов'язаного зі зловживанням службовим становищем.

Відкритим сегментом загальнодоступної інформації про активи та зобов'язання є Єдиний державний Реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Єдиний державний реєстр декларацій), що являє собою електронну онлайн-систему, яка дає змогу вносити, перевіряти та оприлюднювати майнові декларації суб'єктів декларування, тобто осіб, зазначених у п. 1, пп. пп. «а» і «в» п. 2, п. 4 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»¹⁰.

Ст. ст. 45–52 цього Закону визначено особливості фінансового контролю суб'єктів декларування. Контроль за своєчасністю, правильністю та повнотою заповнення декларацій здійснює Національне агентство з питань запобігання та протидії корупції, що є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Зокрема, завдяки відомостям Єдиного державного реєстру декларацій можна одержати вичерпну інформацію та зробити аналіз:

- об'єктів нерухомості, що належать суб'єкту декларування та членам його сім'ї на праві приватної власності, включно зі спільною власністю, або перебувають у них в оренді чи на іншому праві користування, незалежно від форми укладення правочину, внаслідок якого набуто таке право;
- об'єктів незавершеного будівництва, об'єктів, неприйнятих в експлуатацію або право власності на які не зареєстроване в установленому законом порядку;
- цінного рухомого майна, вартість якого перевищує 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року;
- цінних паперів та інших корпоративних прав, що належать суб'єкту декларування або членам його сім'ї;
- юридичних осіб, трастів або інших подібних правових утворень, кінцевим бенефіціарним власником (контролером) яких є суб'єкт декларування або члени його сім'ї;
- нематеріальних активів;
- отриманих доходів суб'єкта декларування або членів його сім'ї;
- наявних у суб'єкта декларування або членів його сім'ї грошових активів, зокрема готівкових коштів, коштів, розміщених на банківських рахунках або які зберігаються в банку, внесків до кредитних

¹⁰ Закон України «Про запобігання корупції» 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

- спілок та інших небанківських фінансових установ, коштів, позичених третім особам, а також активів у дорогоцінних (банківських) металах;
- фінансових зобов'язань суб'єкта декларування або членів його сім'ї, зокрема отриманих кредитів, позик, зобов'язань за договорами лізингу;
 - розміру сплачених коштів у рахунок основної суми позики (кредиту) та процентів за позику (кредитом), залишку позики (кредиту) станом на кінець звітного періоду, зобов'язань за договорами страхування та недержавного пенсійного забезпечення;
 - видатків, а також будь-яких інших правочинів, учинених у звітному періоді, на підставі яких у суб'єкта декларування виникає або припиняється право власності, володіння чи користування, зокрема, спільної власності;
 - посади чи роботи, що виконується або виконувалася за сумісництвом: дані про заміщену посаду чи роботу (оплачувану чи ні), що виконується за договором (контрактом), найменування юридичної чи фізичної особи, в якій (яких) особа працює або працювала за сумісництвом; входження суб'єкта декларування до керівних, ревізійних чи наглядових органів громадських об'єднань, благодійних організацій, саморегульованих чи самоврядних професійних об'єднань, членство в таких об'єднаннях (організаціях) із зазначенням назви відповідних об'єднань (організацій) тощо.

Зазначена інформація може суттєво допомогти у складанні початкового психологічного портрета особи, визначити його вподобання та ціннісні орієнтири.

Наприклад, особливості зазначення декларантом низки транспортних засобів, цінного нерухомого майна (коштовних годинників, ювелірних виробів, витворів мистецтва), корпоративних прав членів родин, відомостей про членство особи у громадських організаціях та об'єднаннях, об'єктів нерухомості тощо є цінним джерелом первинних даних, що можуть характеризувати людину та допомогти під час складання плану досудового розслідування, визначити методику та тактику слідчих дій на початковому етапі слідства та опосередковано визначити.

Отже, Єдиний державний реєстр декларацій став не тільки значним запобіжником корупції, але й загальнодоступною аналітичною базою суспільства та засобом громадського контролю державних службовців.

Декларування недостовірної інформації або умисне неподання суб'єктом декларування інформації передбачають кримінальну відповідальність за ст. 366-1 КК України та караються штрафом від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років¹¹.

Аналіз соціальних мереж державного службовця, членів його родини та близьких осіб нерідко стає інструментом пошуку інформації про особу та підґрунтям перш за все для журналістських розслідувань.

Офіційним початком буму соціальних мереж прийнято вважати 2003–2004 роки, коли було запущено LinkedIn, MySpace і Facebook. Якщо LinkedIn створювався з єдиною метою – встановлення (підтримки) ділових контактів, то власники MySpace, Facebook та Instagram зробили ставку насамперед на задоволення людських потреб у самовираженні. Адже, відповідно до піраміди Маслоу¹², безпосередньо самовираження є найвищою потребою людини, випереджаючи навіть визнання і спілкування.

Отже, сучасний розвиток інформаційних технологій, доступність і простота у використанні призвели до масового використання соціальних мереж усіма верствами населення, зокрема державними службовцями та їхніми близькими особами. Саме на потребі у самовираженні побудований інтерфейс соціальних мереж, який підштовхує користувачів завантажувати нові світліни та недійний контент для привертання уваги до себе. Отже, викладена близькими особами держслужбовців інформація про закордонні подорожі, набуте майно, відвідані заходи, коло спілкування, інтереси та інше стають тим неоціненним ресурсом, який зазвичай не потрапляє до офіційної частини їхніх декларацій, стають підставою для журналістських розслідувань і відкриття кримінальних проваджень, переважно за ст. 368-5 КК України за фактом незаконного збагачення або ст. 366-1 за фактом декларування недостовірної інформації¹³.

¹¹ Кримінальний кодекс України 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405>.

¹² Маслоу А. Мотивация и личность. Санкт-Петербург : Питер, 2008. 352 с.

¹³ Кримінальний кодекс України 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405>.

Огляд та аналіз відомостей з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, щодо перетину кордону, виданих довіреностей, одержаних доходів, місць попередньої роботи, суб'єктів господарювання, засновником яких є близькі та довірені особи потенційного підозрюваного, є способом перевірки, підтвердження, визначення та процесуального закріплення попередньо одержаних даних з Єдиного державного реєстру декларацій і соціальних мереж. Особливо цінним джерелом інформації про особу під час розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, є дані Єдиного реєстру довіреностей посвідчених у нотаріальному порядку¹⁴ та бази даних про осіб, які перетнули державний кордон України, створення і використання якої покладено на Держприкордонслужбу відповідно до п. 10 абз. 1 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»¹⁵.

Отже, коло пов'язаних осіб, з якими держслужбовець систематично перетинає кордон у певних напрямках або видає та одержує довіреності, зокрема, на розміщення та зняття коштів із депозитних рахунків у банківських установах, відіграє важливу роль у визначенні суб'єктивної сторони під час розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем. Зазвичай саме цей сегмент людей, які користуються довірою службової особи, стають співучасниками злочину як під час зловживання службовим становищем безпосередньо, так і під час легалізації (відмивання) доходів, отриманих злочинним шляхом. Такі особи часто виступають бенефіціарними власниками суб'єктів господарювання, в інтересах яких прямо діє керівник державного підприємства, або посередницькими структурами під час фінансово-господарських операцій державного підприємства.

Не менш важливими інструментами у використанні під час розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, є співпраця з такими органами, як Національним агентством України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (скорочено – Агентство з розшуку та менеджменту активів, або АРМА)¹⁶, а також Державною службою фінансового моніторингу України, діяльність якої регламентовано, зокрема, Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»¹⁷.

Одержання та аналіз інформації про особу від колег із місця роботи, попередньої роботи або навчання як у процесуальний спосіб, так і оперативним шляхом є найпоширенішим джерелом оперативної інформації, перш за все підрозділів, уповноважених на проведення оперативно-розшукової діяльності, основні завдання яких викладено у відповідному Законі¹⁸.

На практиці переважно більший пласт і деталізацію інформації про знайомих їм суб'єктів, їхню характеристику та події люди схильні давати під час так званих «неформальних бесід», ніж офіційно, зі складанням протоколу.

По-перше, люди відчують значний дискомфорт і не бажають повідомляти вичерпну інформацію про іншу людину під час допиту у статусі свідка зі складанням процесуального документа – протоколу допиту особи, побоюючись викриття, осудження або помсти від інших осіб.

По-друге, набуття статусу свідка передбачає покладення визначених ч. 2 ст. 66 КПК України процесуальних обов'язків, зокрема прибути за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді чи суду; давати правдиві показання під час досудового розслідування та судового розгляду¹⁹.

Однак попередження свідка про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання робить інформацію, одержану під час допиту, більш достовірною, ніж під час неформального спілкування,

¹⁴ Положення про Єдиний реєстр довіреностей, посвідчених у нотаріальному порядку, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 29 травня 1999 р. № 29/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0362-99>.

¹⁵ Закон України «Про Державну прикордонну службу України» 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

¹⁶ Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» 2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.

¹⁷ Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.

¹⁸ Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

¹⁹ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

оскільки дуже часто особи схильні оговорювати своїх керівників або колег по службі з причин особистої неприязні, заздрості, конкуренції за просування по службі та з інших мотивів. За таких умов лише комплексний підхід до здобуття такого роду інформації про об'єкта надасть змогу скласти максимально точний психологічний портрет особи.

Свідків цієї категорії злочинів можна поділити на такі групи: 1) керівники (їхні заступники або особи, які тимчасово виконують обов'язки цих осіб) організації, де працює фігурант; 2) інші працівники організації; 3) службові особи, які обіймають вищу чи нижчу посаду порівняно із суб'єктом злочину; 4) особи, які виявили зловживання; 5) родичі чи знайомі фігуранта (підозрюваного). Як свідків зазвичай допитують осіб, які працювали з фігурантами в одному чи суміжних підрозділах або пов'язані з ними відносинами підпорядкування під час виконання службових обов'язків. За характером такий зв'язок може бути офіційним, дружнім, неприязним, що потрібно обов'язково враховувати.

Особливе значення має допит осіб як свідків, які повідомили про факт зловживання службовою особою владою або службовим становищем, оскільки вони можуть надати відомості про конкретні факти зловживань та інші важливі дані, що стосуються обставин учинення кримінального правопорушення. Під час допиту свідків важливо з'ясувати: ставлення підозрюваного до виконання службових обов'язків; спосіб зловживання владою або службовим становищем; мотиви злочину; у чиїх інтересах порушено закон; яку вигоду з цього отримано; характер заподіяної шкоди чи настання шкідливих наслідків; хто був потерпілим від злочину; у яких документах відображено обставини зловживання; чи вживалися спроби приховування злочину; причини та умови, що сприяли здійснюватися владою або службовим становищем; чи вчинялися раніше підозрюваним порушення службової дисципліни або адміністративні правопорушення; які ще злочини вчинив підозрюваний²⁰.

Проведення та аналіз матеріалів за результатами негласних слідчих дій, передбачених КПК України, є комплексом заходів, відомості про факт і методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених цим Кодексом. Негласні слідчі (розшукові) дії, передбачені ст. ст. 260–264 (у частині дій, що проводяться на підставі ухвали слідчого судді), 267, 269, 269-1, 270–272, 274 цього Кодексу, проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів²¹.

Зупинимося на найбільш поширеному виді негласних слідчих дій – знятті інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, передбаченому ст. 263 КПК України. Зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (мереж, що забезпечують передавання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень і звуків або повідомлень будь-якого виду між підключеними до неї телекомунікаційними мережами доступу) є різновидом втручання у приватне спілкування, яке проводиться без відома осіб, які використовують засоби телекомунікації для передавання інформації, на підставі ухвали слідчого судді, якщо під час його проведення можна встановити обставини, що мають значення для кримінального провадження.

Вказаний вид негласних слідчих розшукових дій є цінним джерелом здобуття інформації про скоєний особою злочин або злочин, що готується, оскільки дає можливість встановити мотиви, мету, співучасників та інші обставини, що цікавлять слідство. Окрім того, інформація, одержана в результаті зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, є потужним матеріалом для побудови максимально повного та точного психологічного портрета особи.

З використанням вказаного різновиду негласних слідчих (розшукових) дій можна встановити темперамент особи, рівень її вихованості, інтелекту та культури, типовий емоційний стан, дізнатися про модель поведінки особи у спілкуванні з родиною, колегами з роботи, підлеглими та керівниками, спосіб і ритм життя, швидкість і способи прийняття рішень, орієнтовні цінності та мотиви тощо.

Безпосередній допит особи спрямований на одержання відомостей, які надаються в усній або письмовій формах щодо відомих обставин, що мають значення для кримінального провадження. Зазвичай допит підозрюваного під час розслідування кримінальних проваджень, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем, несе низький доказовий складник для досудового розслідування, оскільки сторона захисту здебільшого намагається надавати неправдиві показання з метою спростування версії слідства

²⁰ Тулаєв О.С. Особливості допиту на початковому етапі розслідування зловживань владою або службовим становищем, учинених працівниками органів внутрішніх справ. Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України : зб. матеріалів наук.-практ. конф., м. Київ, 8 листопада 2012 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2012. С. 137–139.

²¹ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

та маніпулює встановленими фактами на свою користь, видаючи всі свої дії як комплекс законних рішень, учинених у межах та відповідно до чинного законодавства. За таких обставин не менш важливим, ніж складання попереднього плану допиту підозрюваного, є підготовка слідчими та прокурорами до аналізу поведінки підозрюваного під час проведення допиту.

Аналіз реакції поведінки підозрюваного залежно від поставлених запитань і подальший аналіз формування відповіді на поставлене питання дає змогу сформувати кінцевий психологічний портрет особи та з урахуванням попередньо отриманих даних із максимальною вірогідністю визначити, коли підозрюваний говорив правду, а коли – надавав неправдиві відповіді.

Оскільки невербальна мова контролюється свідомістю значно меншою мірою, ніж вербальна, то вважається більш достовірною. Якщо відбувається невідповідність (дисгармонія) між інформацією, що надходить невербальним каналом, з інформацією, отриманою із вербального, за таких умов довіряти варто невербальним засобам спілкування, тобто тим, які зумовлені підсвідомістю. У своїх дослідженнях професор Альберт Мерабіан стверджує, що найважливішу роль у спілкуванні відіграють три основні фактори, частка яких ділиться так: що ми говоримо – 7%; як ми говоримо – 38%; мова нашого тіла – 55%.

Отже, допит підозрюваного бажано проводити двома слідчими та із застосуванням засобів відеофіксації з подальшим складанням стенограми допиту. За таких умов у сторони обвинувачення буде додаткова можливість ознайомитися з фізіономічними особливостями поведінки підозрюваного, характерними змінами його міміки, пантоміміки, виражальних рухів жестів, осанки, змінами голосу, вегетативних ознак (рум'янець, прискорене дихання) та іншими реакціями під час проведення процесуальної дії.

Крім того, відеофіксація допиту дасть змогу дослівно зафіксувати всі первинно надані репліки на поставлені запитання, оскільки здебільшого під час складання протоколу допиту підозрюваний або його захисник наполягають на перефразуванні або повній зміні частини наданих ним відповідей, унаслідок чого втрачається первинне значення окремих фраз і висловів.

Проведення допиту двома представниками сторони обвинувачення (двоє слідчих, слідчий і прокурор, два прокурори) зумовлює необхідність активності та наступальності слідчого під час допиту з метою протидії утаюванню й перекручуванню інформації допитуваними. Слідчий не повинен виступати у ролі простого реєстратора відомостей, які йому повідомляються²². Крім того, коли особа проводить допит одна, їй набагато складніше одночасно аналізувати та фіксувати відповіді підозрюваного, спостерігати за його поведінкою, дискутувати із захисником і загалом контролювати хід допиту.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що правильно побудований комплекс заходів щодо збирання та подальшого використання відомостей про психологічні характеристики підозрюваних є запорукою успішного розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем. Послідовний, планомірний і виважений аналіз отриманої в результаті проведення зазначених заходів інформації, удосконалює напрями розслідування, розширює доказову базу про вчинене протиправне діяння, дає змогу конкретизувати висунуті раніше версії щодо осіб та обставин його вчинення.

Анотація

Тактика розслідування злочину – це система упорядкованих взаємопов'язаних прийомів, дій і рішень, спрямованих на досягнення завдання та мети розслідування в конкретній слідчій ситуації. Це своєрідна сукупність перевірених практикою застосованих засобів, прийомів і форм поведінки, науково та емпірично обґрунтованих.

Водночас розуміння психологічних закономірностей, механізмів, прийомів і методів допомагатиме слідчим глибше пізнати мотиви злочинця та об'єктивну дійсність, належним чином оцінити психологічні передумови для вчинення злочину та використати результат пізнання у практичній діяльності.

Для цього в статті проаналізовано тактику розслідування злочинів, пов'язаних зі зловживанням службовим становищем крізь призму як психологічного, так і організаційно-правового поглядів. На основі здобутих даних і проведеного аналізу надано актуальні рекомендації для підвищення результативності розслідування зазначених видів злочину.

²² Варцаба В.М. Допит як спосіб одержання інформації про організовану групу. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 3. С. 258–266.

Summary

Crime investigation tactics are a system of orderly interrelated techniques, actions and decisions aimed at achieving the task and purpose of an investigation in a particular investigative situation. It is a kind of proven, scientifically and empirically validated practice-tested means, techniques and behaviors.

At the same time, understanding the psychological patterns, mechanisms, techniques and methods will help investigators to know more about the offender's motives and objective reality, to properly assess the psychological prerequisites for committing the crime, and to use the result of cognition in practice.

For this purpose, the article analyzes the tactics of investigating crimes related to malpractice through the prism, both from a psychological and organizational point of view. Based on the data obtained and the analysis conducted, current recommendations are given to improve the effectiveness of the investigation of these types of crime.

Використана література:

1. Кримінальний кодекс України 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ed20010405>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.
4. Закон України «Про запобігання корупції» 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
5. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.
6. Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» 2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.
7. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
8. Положення про Єдиний реєстр довіреностей, посвідчених у нотаріальному порядку, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 29 травня 1999 року. № 29/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0362-99>.
9. Алексеева Т.В. Психологічний портрет як психолого-криміналістичний метод вивчення особистості злочинця. *Проблеми сучасної психології*. 2010. №7. С. 19–29.
10. Бесчастний В.М. Міжнародний досвід у діяльності міліції України. *Віче*. 2009. № 24. С. 8–13.
11. Варцаба В.М. Допит як спосіб одержання інформації про організовану групу. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 258–266.
12. Кримінологія: загальна та особлива частини : підручник / І.М. Даньшин, В.В. Голіна, М.Ю. Валуйська. Харків : Право, 2009. 288 с.
13. Курс кримінології: Загальна частина : підручник / О.М. Джу́жа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
14. Злочинність в Україні: стат. зб. *Державний комітет статистики України*. Київ, 2001. 100 с.
15. Колб О.Г. Кримінологія і соціальна профілактика злочинів у виправних установах: навчальний посібник / Волинський державний університет імені Лесі Українки. Луцьк : РВВ «Вежа», 2007. 400 с.
16. Маслоу А. Мотивация и личность. Санкт-Петербург : Питер, 2008. 352 с.
17. Следственные действия. Криміналістические рекомендації. Типовые образцы документов / под ред. В.А. Образцова. Москва : Юристъ, 1999. 501 с.
18. Тулаев О.С. Особливості допиту на початковому етапі розслідування зловживань владою або службовим становищем, учинених працівниками органів внутрішніх справ. *Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України* : зб. матеріалів наук.-практ. конф., м. Київ, 8 листопада 2012 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2012. С. 137–139.

Eduard Skubak,

Postgraduate Student at the Department of Legal Psychology
National Academy of Internal Affairs

The genesis of the principles of operational search activity

Генезис принципів оперативно-розшукової діяльності

Anzhela Stashchak

Key words:

principle, operative-search activity, legality, rule of law, legality, taciturn, conspiracy.

Ключові слова:

принцип, оперативно-розшукова діяльність, законність, верховенство права, законність, негласність, конспірація.

Актуальність теми. Юридична діяльність багатогранна, різнопланова та всеохоплююча для всіх сфер життєдіяльності та забезпечення нормального існування держави та державних процесів. Водночас будь-яка юридична діяльність прямо пов'язана з використанням основоположних принципів, тобто основних ідей, засад, поглядів на наявні правовідносини, їх здійснення та функціонування. Враховуючи вказане, можна дійти висновку, що як різновиду юридичної науки здійснення оперативно-розшукової діяльності є неможливим. Водночас у теорії оперативно-розшукової діяльності сьогодні є дещо різнопланові погляди та поняття як визначення безпосередньо змісту терміна «принципи оперативно-розшукової діяльності», так їхньої класифікації, кількості та доцільності використання. Саме через вказане, на нашу думку, є доцільність дослідження проблематики розвитку та становлення сучасних принципів оперативно-розшукової діяльності.

Аналіз останніх досліджень. Загалом, у теорії оперативно-розшукової діяльності дослідженню питань, пов'язаних із принципами оперативно-розшукової діяльності, було присвячено досить велику кількість досліджень. Зокрема, на рівні монографічних досліджень окреслена проблематика була частково досліджена останніми роками в монографії М.С. Цуцкірідзе на тему «Кримінально-процесуальна діяльність слідчого: теоретичні, правові та праксеологічні засади», кандидатській дисертації Д.М. Ценова на тему «Оперативно-розшукове забезпечення підрозділами кримінальної поліції досудового розслідування злочинів корисливо-насильницького спрямування» та на рівні методико-практичного матеріалу М.М. Перепелицею в лекції на тему «Поняття, завдання, принципи та правова основа оперативно-розшукової діяльності». Однак аналізуючи вказані наукові праці, а також наукові розробки інших фахівців у сфері оперативно-розшукової діяльності, можна дійти висновку, що безпосередньо питання генезису становлення сучасних принципів оперативно-розшукової діяльності ще не досліджувалось.

Метою статті є визначення історичних аспектів виявлення, розвитку та реалізації принципів оперативно-розшукової діяльності.

Виклад основного матеріалу. В будь-якій системі діяльності основоположними є її принципи, які неможливо відділити від навколишньої дійсності, саме вони надають певний зміст діям і задають напрям організаційно-тактичного характеру, тобто, по суті, роз'яснюють існування та функціонування закономірностей тих чи інших дій і процесів, створюють уявлення повноти, цілісності, неперервності та легітимності. Водночас вони вносять єдність у тлумачення знання і служать відображенням у ньому основних об'єктивних закономірностей будь-якої діяльності. Зовнішнє відхилення від принципів неминуче призводить до збочень її суті, а за великої кількості відхилень – до переродження в інший вид діяльності¹. З огляду на вказане не є дивним, що здійснення оперативно-розшукової діяльності (далі – ОРД) без дотримання принципів ОРД є неможливим.

Вказане також пов'язано з тим, що, по-перше, з погляду семантики поняття «принцип» ототожнюється з поняттями «основа», «початок», «першооснова» та тлумачиться як постулат, твердження, на основі якого створюють наукові теорії та закони, юридичні документи, вибирають норми поведінки в суспільстві.

¹ Дубонос Е.С. Оперативно-розыскная деятельность : учебник для вузов. 4-е изд., перераб и доп. Москва : Юрайт, 2014. 442 с.

По-друге, починаючи з моменту існування перших державних утворень та проведення заходів, пов'язаних із протидією злочинності, суб'єкти такої діяльності завжди керувались певними принципами.

Зокрема, в юридичній літературі є думка, що будь-які юридичні принципи розділяються на 2 категорії: конституційні та галузеві. Конституційні включають у себе принципи законності, верховенства права та дотримання прав і свобод особи. Водночас галузеві принципи працюють тільки в межах однієї сфери права, зокрема ОРД, вони впливають із правомірністю цього роду діяльності, у зв'язку з чим мають обмежений характер і застосовуються тільки в галузі ОРД, тобто галузевими принципами вважаються такі: конспірація, наступальність і поєднання гласних та негласних заходів. Водночас усі принципи ОРД самостійні, серед них немає першорядних і додаткових, і всередині їхньої структури не може бути протиставлення принципів одне одному, однак ОРД як форма практичної роботи оперативних підрозділів є вузькоспрямованою системою зі своїм певним механізмом і організацією роботи, які відповідають прийнятим у державі вимогам².

Тобто вказане дає змогу припустити, що розгляд питання історичного розвитку та становлення сучасних принципів ОРД неможливо здійснити без урахування етапів розвитку ОРД як окремого виду юридичної науки, а також політико-правових, економічних та інших процесів, що супроводжували той чи інший історичний етап.

Отже, щодо безпосереднього розгляду етапів розвитку та становлення ОРД як одного з різновидів юридичної науки та процесу протидії злочинності слід зазначити, що фахівці у сфері ОРД сьогодні висловлюють дещо різні погляди.

Наприклад, розглядаючи питання становлення оперативно-розшукової діяльності як певного виду державної діяльності, пов'язаної із протидією злочинності, О.Г. Ковальов виділив 7 етапів її розвитку, зокрема:

- 1) перший етап (1892–1914 рр.) ознаменувався ухваленням низки інструкцій, що регламентують діяльність начальників охоронних відділень із використанням негласних співробітників (філерів);
- 2) другий етап (1914–1918 рр.) характеризувався подальшим удосконаленням і деталізацією правового регулювання різних аспектів ОРД, а також поділом функцій жандармерії та поліцейських розшукових установ;
- 3) третій етап (1918 – середина 1930-х рр.) визначається як етап поступового перетворення ОРД у спеціалізовану галузь ОРД органів внутрішніх справ, а також характеризується створенням підрозділів карного розшуку;
- 4) четвертий етап (середина 1930-х рр. – 1958 р.) характеризується утворенням у березні 1937 р. служби з боротьби з розкраданнями соціалістичної власності і поділом оперативно-розшукових функцій між її співробітниками і карним розшуком;
- 5) п'ятий етап (1958–1973 рр.) характеризується легалізацією ОРД і прийняттям Основ кримінального судочинства СРСР і союзних республік. Водночас учені в галузі теорії ОРД починають проводити спеціальні наукові дослідження теоретичних проблем ОРД (А.І. Алексєєв, Д.В. Гребельській, А.Г. Лекарь, В.В. Сергєєв, Г.К. Синилов);
- 6) шостий етап (1973–1992 рр.) характеризується вдосконаленням нормативно-правової та відомчої бази, яка регламентує ОРД, а також активними дослідженнями вчених в галузі теорії ОРД;
- 7) сьомий етап (з 1992 р. – понині) пов'язаний із нормативним закріпленням ОРД в спеціальному законі, що створює передумови для вдосконалення відомчого регулювання і відкриває горизонти для наукових досліджень у цій галузі³.

Водночас вважаю, що такий підхід до визначення етапів формування та функціонування ОРД як виду діяльності є дещо неповним. Обґрунтую це тим, що в теорії ОРД багатьма фахівцями окремо були досліджені питання, пов'язані з генезисом функціонування деяких окремих процесів ОРД, здійснення яких прямо чи опосередковано пов'язано із принципами ОРД.

Наприклад, появу та розвиток принципу конспірації ОРД неможливо уявити без недотримання положення щодо забезпечення секретності під час здійснення такої діяльності. Водночас Л.В. Собченко визна-

² Онлайн-учебник «Оперативно-розыскная деятельность». URL: <https://zaochnik.com/spravochnik/pravo/operativno-rozysknaja-deyatelnost/printsiyu-operativno-rozysknoj-deyatelnosti>.

³ Ковалев О.Г. Оперативно-розыскная деятельность: Историко-правовой и психологический анализ : учеб. пособие. Владимир, 2003. 189 с.

чає, що генезис забезпечення режиму секретності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами КП дає змогу виокремити етапи його становлення та розвитку. Зокрема:

1) першим етапом забезпечення режиму секретності під час оперативно-розшукової діяльності є період часу з давніх часів до IX–X ст. н.е., тоді з'явилися перші згадки про здійснення подібних до сучасних аналогів оперативно-розшукових заходів про покарання осіб, що порушили режим секретності під час виконання певного державного обов'язку; а також у IX–X ст. н.е. було зроблено перші спроби забезпечення режиму секретності під час здійснення окремих оперативно-розшукових заходів;

2) другий етап, який тривав із X ст. по XIV ст., характеризується тим, що забезпечення режиму секретності під час здійснення тодішніх різновидів заходів оперативно-розшукової діяльності відбувалось виключно шляхом:

- дотримання особою, яка здійснювала звод чи гоніння слідом, моральних та етичних норм;
- «контролю» з боку ворогів або завидників, які намагались «підловити та підставити осіб, що здійснювали правоохоронну функцію»;
- у разі явного порушення та розголосу про це перевірка такого порушення та призначення покарання покладалась на князя;

3) третій етап, який тривав із 1397 р. по кінець XVIII ст., що характеризується тим, що забезпечення режиму секретності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності починає визначитись як обов'язковий супутній процес, який забезпечується уповноваженими працівниками з метою недопущення розголосу певної інформації;

4) четвертий етап тривав із кінця XVIII ст. до 20-х рр. XX ст. Починаючи з другої половини XIX ст. забезпечення режиму секретності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності набуває особливого статусу, що насамперед виражається у введенні кримінальної відповідальності за порушення режиму секретності; створенні спеціальних органів, на які покладається обов'язок виявлення та запобігання витоків таємної інформації, перевірки фактів розголошення такої інформації та притягнення винних до відповідальності;

5) з 20-х рр. XX ст. розпочався п'ятий етап, який тривав до 1991 р. та характеризувався таким: проводилися навчання з оперативним складом, створювалися режимно-секретні канцелярії, допуск до державної таємниці надавався виключно після ретельної перевірки, розроблювався та впроваджувався в практичну діяльність спеціальний порядок роботи із секретними документами (у кабінетах в обов'язковому порядку мали бути наявні сейфи, в яких зберігались оперативно-розшукові справи та спеціальні валізи); приділялася окрема увага забезпеченню режиму конспірації під час здійснення оперативно-розшукової діяльності тощо;

6) шостий етап розпочався у 1991 р. та триває понині⁴.

Принагідно зазначу, що вчена М.О. Одарченко досліджувала питання, пов'язані з етапами розвитку такого принципу ОРД, як законність. На думку останньої, такий основоположний принцип ОРД розпочав історію свого існування ще з давніх часів, на підтвердження чого наведені етапи його формування:

1 етап розпочався з Давніх часів і тривав до X ст. Характеризувався тим, що оперативно-розшукова діяльність здійснювалась у вигляді окремих заходів, спрямованих на встановлення осіб, що вчинили злочин, нормативного регулювання такої діяльності не існувало, законність визначалась виключно нормами моралі та звичаїв конкретної общини;

2 етап тривав із X ст. до XVIII ст. Характеризувався прийняттям «Руської правди», в якій визначено такі поняття, як «татьба» та «гоніння слідом», законність таких заходів визначалась в контексті надання здійснення їх виключно або особам, що стали потерпілими від злочину або уповноваженим князем особам заходи та засоби, що використовувались в процесі такої діяльності, визнавались законними, якщо здійснювались на підставі рішення про проведення розшуку, прийнятого князем чи іншою знатною особою;

3 етап, який тривав із XVIII до середини XIX ст., характеризувався здійсненням перших спроб узагальнення заходів оперативно-розшукової діяльності та надання відповідних повноважень лише певним

⁴ Собченко Л.В. Забезпечення режиму секретності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 20 с.

суб'єктам, однак межі законності їх проведення не визначалися законодавчо, а визначається виключно окремими особами;

4 етап розпочався із здійснення судової реформи в 1864 р. та тривав до 1917 р. Основними характерними рисами вказаного етапу були такі:

- прийняття Статуту кримінального судочинства, де вперше закріплювалося право особи на особисту недоторканність. Зокрема, у вказаному нормативному акті визначалося, що ніхто не може бути підданий судовому переслідуванню поза порядком, встановленим Статутом, а також покараний за злочин або проступок інакше, як за вироком суду, що набрав законної сили. До того ж у вказаному нормативному акті вперше починають діяти окремі положення щодо визначення законності тієї чи іншої поліцейської діяльності, зокрема, оперативно-розшукового характеру. Окремо було визначено право особи на недоторканність житла;
- прийняття в 1908 р. Закону Царської Росії «Про організацію розшукової частини», де оперативно-розшукова діяльність була виділена як самостійна функція правоохоронних органів, в якій існували окремі обмеження щодо здійснення певних оперативно-розшукових заходів, зокрема «здійснювати розшуки і збирати будь-які відомості у справах абсолютно приватного характеру, що не має нічого спільного з обов'язками поліції щодо запобігання і розслідування злочинів, як, наприклад, наведення довідок щодо особистих, сімейних, шлюбнорозлучних або комерційних справ різних осіб, збирання відомостей про кредитоспроможність і поведінку будь-яких осіб на прохання зацікавлених осіб; встановлювалась відповідальність для працівників поліції за провокацію до вчинення злочину. Водночас окрема увага приділялась підвищенню рівня обізнаності працівників розшуку щодо законності проведення розшукових заходів;

5 етап тривав із 1917 р. по 1991 р. і характеризувався таким:

- прийняття Конституцій СРСР гарантувало непорушність прав і свобод особи, однак оперативно-розшукова діяльність не мала законодавчого закріплення та чіткого визначення порядку здійснення тимчасових обмежень громадян під час проведення оперативно-розшукових заходів;
- із середини ХХ ст. окрема увага приділялася недопущенню свавілля органів, що здійснювали ОРД (у 1958 р. прийнято Закон «Про факти порушення соціалістичної законності в міліції», в якому було розкрито окремі положення щодо недопущення нехтування правами громадян, однак лише після прийняття в 1977 р. нової Конституції СРСР 1977 р. уперше в правоохоронній практиці з'являється словосполучення «дотримання прав і свобод особи під час проведення ОРД». Водночас оперативно-розшукова діяльність регулюється виключно на рівні підзаконних нормативних актів секретного характеру, термін «дотримання законності» як правова категорія не використовується, однак виділявся як пріоритетний принцип соціалістичної законності;

6 етап розпочався з 1991 р. і триває понині. На зазначеному етапі Конституцією та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» на законодавчому рівні було закріплено принцип законності як один із ключових, а також визначено, що ОРД, проведена із порушенням гарантій законності, визнається недійсною та тягне за собою настання юридичної відповідальності для суб'єкта її здійснення⁵.

Беручи вказане до уваги, зрозуміло помилковим буде визначення того, що формування, існування та функціонування принципів ОРД доречно розглядати виключно в часовому періоді з часів ХІХ ст. або навіть із середини ХХ ст., коли було проведено перші дослідження, безпосередньо пов'язані із принципами ОРД.

Враховуючи вказане, на нашу думку, аналізуючи наведене, історико-правову літературу можна виділити такі етапи розвитку принципів ОРД:

- 1) з давніх часів до Х ст., зокрема появи «Руської правди» як першоджерела нормативних актів, тобто існування лише морально-етичних принципів проведення заходів і дій, що фактично були основоположними для сучасної оперативно-розшукової діяльності;
- 2) з Х ст. до середини ХІХ ст., зокрема до прийняття перших окремих нормативних актів у сфері проведення пошукової діяльності, кримінального судочинства, що фактично закріпило положення щодо окремих тактико-організаційних аспектів здійснення конкретних оперативно-розшукових заходів, тобто основних положень для подальшої їхньої трансформації в принципи проведення таких заходів;

⁵ Одарченко М.О. Гарантії законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами кримінальної поліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 20 с.

- 3) із середини XIX ст. до 1917 р., коли відбувалось часткове визначення окремих принципів проведення певних оперативно-розшукових заходів у вигляді чіткої законодавчої заборони порушення певних меж, тактики здійснення чи порядку проведення;
- 4) з 1917 р. до середини XX ст. – закріплення перших принципів кримінального процесу та перші спроби впровадження таких принципів у діяльність суб'єктів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність;
- 5) середина XX ст. по 1991 р. – закріплення на рівні кримінального процесуального законодавства принципів досудового розслідування, попереднього слідства та дізнання, однак фактичне визначення принципів ОРД лише на рівні відомчих нормативних актів. Водночас саме на вказаному етапі з'являються перші наукові розробки, присвячені безпосередньо принципам ОРД, їхній класифікації та організаційно-тактичним засадам їх реалізації в практичній діяльності;
- 6) з 1991 р. понині – визначення в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» основних принципів ОРД, їхніх різновидів і недопущення їх порушення.

Висновки. У статті проаналізовано історико-юридичну, фахову літературу, емпіричний матеріал і законодавчу базу, на підставі чого вперше сформульовано етапи становлення сучасних принципів ОРД.

Упродовж останніх років по телебаченню, в Інтернеті, а також в інших засобах масової інформації висвітлюються шокуючі факти щодо порушення прав і свобод особи, законності, верховенства права співробітниками поліції під час протидії злочинності, зокрема, шляхом оперативно-розшукової діяльності. Наприклад, безпідставні прослуховування телефонів, відслідковування місцезнаходження мобільного терміналу, аудіо- чи відеофіксація розмов особи та інші стали звичайним явищем. До того ж із боку керівників відповідних підрозділів, наглядових і контролюючих органів, які зобов'язані запобігати і виявляти такі порушення, вживати заходи щодо їх усунення, що повинні забезпечувати додержання законів і прав, організовано не за принципами професіоналізму, а на засадах особистої наближеності до керівництва та готовності до виконання різного роду приватних доручень – процвітають бездіяльність, формалізм, окомиллювання, показуха, приховування від керівництва реального стану справ та інші негативні явища.

Вказане прямо свідчить, що під час гарантування державою прав і свобод найважливіший складник – його діяльність із створення фактичних умов, за яких можлива реалізація прав і свобод, додержання законності, причому гарантування державою кожного права окремо – це, зрештою, створення системи принципів існування певної діяльності, зокрема правоохоронної. Тобто проведення генезису становлення сучасних принципів ОРД надає змогу визначити наявні проблемні аспекти та шляхи їх усунення.

Отже, підсумовуючи наведене, можна дійти висновку, що сучасні принципи ОРД почали своє формування та становлення ще за давніх часів, пройшли шлях трансформації від морально-етичних норм до загальноприйнятих і законодавчо визначених положень, обов'язкових для легітимного та повного здійснення всіх заходів ОРД із одночасним використанням усіх її можливостей.

Анотація

Метою статті є визначення історичних аспектів виявлення, розвитку та реалізації принципів оперативно-розшукової діяльності. Методика включає детальний комплексний аналіз та узагальнення наявного науково-теоретичного матеріалу з піднятої проблематики, на основі якого робляться обґрунтовані світоглядні висновки та даються рекомендації щодо розкриття сутності досліджуваних понять. Констатовано, що сучасні принципи ОРД почали своє формування, існування та становлення ще за давніх часів, пройшли шляхом трансформації від морально-етичних норм до загальноприйнятих і законодавчо визначених положень обов'язкових для легітимного та повного здійснення всіх заходів ОРД із одночасним використанням усіх її можливостей. Уперше проаналізовано історико-юридичну, фахову літературу, емпіричний матеріал і законодавчу базу, на підставі чого сформульовано етапи становлення сучасних принципів ОРД. Визначено, що проведення генезису становлення сучасних принципів ОРД надає змогу визначити наявні проблемні аспекти та шляхи їх усунення.

Summary

The purpose of the article is to determine the historical aspects of the identification, development and implementation of the principles of operational and search activities. The methodology includes a detailed complex analysis and generalization of the available scientific and theoretical material on the raised issues, on the basis of which substantiated worldviews are made and recommendations for disclosure of the essence of the studied concepts. It is stated that the modern principles of ARD began their formation, existence and formation in ancient times, and have undergone a transformation from moral and ethical norms to generally accepted and legally determined provisions obligatory for the legitimate and complete implementation of all measures of ARD, while using all its possibilities. For the first time, historical and legal, professional literature, empirical material and the legislative base have been analyzed, on the basis of which the stages of formation of modern principles of ARD are formulated. It is determined that the genesis of the formation of modern principles of ARD allows identifying the existing problematic aspects and ways of their elimination.

Використана література:

1. Дубоносов Е.С. Оперативно-розыскная деятельность : учебник для вузов. 4-е изд., перераб и доп. Москва : Юрайт, 2014. 442 с.
2. Онлайн-учебник «Оперативно-розыскная деятельность». URL: <https://zaochnik.com/spravochnik/pravo/operativno-rozysknaja-dejatelnost/printsipy-operativno-rozysknoj-dejatelnosti>.
3. Ковалев О.Г. Оперативно-розыскная деятельность : историко-правовой и психологический анализ : учеб. пособие. Владимир, 2003. 189 с.
4. Собченко Л.В. Забезпечення режиму секретності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 20 с.
5. Одарченко М.О. Гарантії законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами кримінальної поліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 20 с.

Anzhela Stashchak,

*Candidate of Juridical Sciences, Doctoral Student
Kharkiv National University of Internal Affairs*

Notes on the system of authorities empowered to hear cases of delinquency in the field of urban development

Нотатки щодо системи органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудування

Valerii Stukalenko

Key words:

system of bodies, administrative responsibility, town planning, state architectural and construction control.

Ключові слова:

система органів, адміністративна відповідальність, містобудування, державний архітектурно-будівельний контроль.

Постановка проблеми. Значна частина населення України не вважає життєвий простір своїх населених пунктів безпечним і комфортним. За дослідженням соціологічної групи «Рейтинг», життєвий простір жителів міст-адміністративних центрів областей України у 2019 році суттєво не покращився, а за деякими показниками – погіршився. Наприклад, оцінка задоволеності доступу для осіб з інвалідністю, а це понад 2,7 млн українців, знизилася з 2,3 у 2016 році до 2,2 у 2019 році. Причинами такої ситуації є як прогалини у містобудівному законодавстві, так і реалізація містобудівної політики на місцях¹.

Важливе місце для ефективної реалізації Концепції державної політики з досягнення цілі «Українці живуть у комфортних містах та селах» посідає реформування системи державного архітектурно-будівельного контролю.

Важливим складником системи державного архітектурно-будівельного контролю є система органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Стан дослідження проблеми. В юридичній літературі вже досліджувалися питання правового регулювання діяльності органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності². Але після істотних змін у чинному законодавстві України є гостра потреба в проведенні подальшого дослідження.

Метою статті є аналіз системи державного архітектурно-будівельного контролю з урахуванням реалій сьогодення; вивчення питання щодо системи органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Результати дослідження. Ст. 3 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14 жовтня 1994 р. №208/94-ВР³ закріплює склад системи органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудування. Відповідно до зазначеної статті, система таких органів включає дві підсистеми, зокрема:

- А) *Перша підсистема органів* – це сукупність органів, які мають право розглядати справи про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»;
- Б) *Друга підсистема* включає сукупність осіб, які мають право від імені органів накладати штрафи відповідно до вимог, визначених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»⁴.

¹ Мінрегіон провів публічне громадське обговорення проекту Концепції державної політики з досягнення цілі «Українці живуть у комфортних містах та селах». URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-proviv-publichne-gromadske-obgovorenya-proektu-kontseptsiyi-derzhavnoyi-politiki-po-dosyagnennyu-tsili-ukrayintsi-zhivut-u-komfortnih-mistah-ta-selah>.

² Стукаленко О. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 376 с.

³ Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України від 14 жовтня 1994 р. №208/94-ВР.

⁴ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

Перша підсистема органів утворюється органами, які мають право розглядати справи про правопорушення, передбачені Законом України № 208/94-ВР. Ця підсистема органів включає три складники.

- 1) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад;
- 2) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;
- 3) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Відповідно до ч. 1 ст. 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»⁵, державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. На підставі вимог ч. 3 ст. 2 КАС України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку⁶.

Ч. 1 ст. 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 3038-VI⁷ закріплює поняття «державний архітектурно-будівельний контроль» – це сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проєктувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт.

Цей вид контролю здійснюється щодо суб'єктів містобудування, якими, зокрема, є замовники. Після проведення перевірки контролюючий орган у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, крім акта перевірки, складає протокол разом із приписом. Один примірник припису надає суб'єкту містобудування, щодо якого здійснюється державний архітектурно-будівельний контроль. Виконання цього припису покладається на суб'єкта містобудування. Аналогічна правова позиція міститься в Постанові Верховного Суду від 13 лютого 2018 р. зі справи № 464/2858/17⁸.

Об'єктом державного архітектурно-будівельного контролю виступають об'єкти будівництва, і здійснюється цей вид контролю в порядку проведення планових і позапланових перевірок за територіальним принципом із урахуванням вимог статті ст. 19 Конституції України (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України)⁹.

Необхідно зазначити, що органи Державної архітектурно-будівельної інспекції України та архітектурно-будівельного контролю місцевих органів влади як суб'єкти владних повноважень мають величезні важелі впливу на суб'єктів містобудівної діяльності: як громадян, так і юридичних осіб. У деяких випадках сумарні суми штрафів у разі перевищують кошторисну вартість будівництва об'єктів¹⁰.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»¹¹ зумовив можливості передачі повноважень на місцевий рівень.

⁵ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

⁶ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV.

⁷ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

⁸ Державний архітектурно-будівельний контроль суб'єктів містобудування. URL: <https://alibi.dp.ua/1144-derzhavnij-arkhitekturno-budivelnij-kontrol-sub-ektiv-mistobuduvannya>.

⁹ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

¹⁰ Що робити, якщо ви отримали постанову про накладення штрафу у сфері містобудівної діяльності? URL: <https://legalhub.online/budivnytstvo/shho-robyty-yakshho-vy-otrymaly-postanovu-pro-nakladennya-shtrafu-u-sferi-mistobudivnoyi-diyalnosti>.

¹¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 9 квітня 2015 р. № 320-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. Ст.236.

Наприклад, за період із 1 вересня 2015 р. по 28 грудня 2019 р. до виконання повноважень у сфері державного архітектурно-будівельного контролю приступив 101 орган місцевого самоврядування, з них 21 орган місцевого самоврядування міст, які є адміністративними центрами областей¹². Звіт.

Сприятливі умови для розвитку регіонів зумовлені багатьма чинниками. Першим і важливим чинником є створення правового підґрунтя здійснення контролю та нагляду. Наприклад, отримання громадами ключових важелів впливу на містобудівну ситуацію завдяки участі у формуванні Стратегії розвитку певних регіонів та інвестиційних пропозицій; створення ефективних механізмів (зокрема, дозвольні процедури стали максимально прозорими та зрозумілими для порядних забудовників, які хочуть і вміють вести чесний бізнес в Україні)¹³.

Також серед важливих кроків до спрощення дозвольних процедур у будівництві стало е-урядування. Наприклад, за три останні роки вже понад 2,6 тис. об'єктів розпочато або введено в експлуатацію через електронні системи. Це якраз приватна забудова, малоквартирні будинки, адміністративно-побутові будівлі малого та середнього бізнесу. Тобто категорія, яка об'єднує 80% усього будівництва в Україні¹⁴.

Необхідно звернути увагу, що пріоритетним вектором для взаємодії держави та учасників будівельного ринку є створення Єдиної державної електронної системи (ЄДЕС) у сфері будівництва (система буде запроваджуватися двома етапами – з 01.12.2020 р. до 01.12.2022 р.). ЄДЕС включає три складники, зокрема: а) Реєстр будівельної діяльності; б) портал електронної системи; в) Електронний кабінет (на заміну існуючій електронній системі здійснення декларативних процедур у будівництві, яка з 4 липня 2019 р. вже не функціонує, та на заміну «Прозора ДАБІ») ¹⁵. ЄДЕС передбачає використання е-форми документів.

Електронна форма документів з автоматичними підказками та перевіркою має значно мінімізувати ризик допущення помилок під час її заповнення. До кінця 2020 р. стане можливим отримання дозволу на виконання будівельних робіт щодо об'єктів класу наслідків (відповідальності) СС2, СС3 та прийняття їх в експлуатацію за допомогою Електронного кабінету. Із запровадженням ЄДЕС документи будуть створюватися з використанням Реєстру будівельної діяльності та міститися у відкритому доступі¹⁶.

Електронний кабінет забудовника – це персоналізована онлайн-сторінка для реєстрації та отримання документів декларативного, а надалі й дозвольного характеру на об'єкти будівництва. Нині через Електронний кабінет забудовника можна оформити початок і завершення будівництва об'єктів із незначним класом наслідків (відповідальності) СС1¹⁷.

Відповідно до ст. 22-3 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», електронний кабінет є компонентом електронної системи, який забезпечує електронну взаємодію між фізичними та юридичними особами, державними органами, органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг¹⁸. А відповідно до п. 2 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів постановою Кабінету Міністрів України, електронний кабінет замовника або електронний кабінет – інформаційно-телекомунікаційна система, що забезпечує електронний документообіг із питань декларативних і дозвольних процедур у будівництві та консультування, функціонування якої забезпечується Держархбудінспекцією відповідно до законодавства з питань захисту інформації в порядку, визначеному Мінрегіоном. Електронний кабінет може бути інтегрований з іншими інформаційними системами державних органів та органів місцевого самоврядування, зокрема з Єдиним державним порталом адміністративних послуг¹⁹.

¹² Звіт про результати діяльності Держархбудінспекції за 2019 р. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf>.

¹³ Кудрявцев О. Територіальні органи архбудконтролю мають розуміти ступінь відповідальності та першочергово бути провідниками впроваджених реформ на місцях. URL: <https://dabi.gov.ua/terytorialni-organy-arhbudkonrolyu-mayut-rozumiti-stupin-vidpovidalnosti-ta-pershoc>.

¹⁴ Кудрявцев О. Функціонування будівельної галузі за оновленим законодавством демонструє перші позитивні результати. URL: <https://dabi.gov.ua/try-misyatsi-za-novymy-pravylamy-yak-pratsyuye-budivelnyj-rynok-ukrayiny-sogodni-interv-yu-golovy-dabi-internet-vydannu-abcnews/hergovo-buty-realizatoramy-vprovadzhenyh-reform-na-mistsyah-oleksij-kudryavtsev>.

¹⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва : Закон України від 17 жовтня 2019 р. № 199-IX.

¹⁶ Сидоренко Д. Документи для будівництва можна буде подати онлайн. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/dokumenti-dlya-budivnictva-mozhna-bude-podati-onlayn.html>.

¹⁷ Звіт про результати діяльності Держархбудінспекції за 2019 р. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf>.

¹⁸ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

¹⁹ Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 461.

Другим вагомим чинником поживлення будівництва об'єктів малого та середнього бізнесу, а також зменшення появи нових самочинних будівництв є якісна практична реалізація вимог законодавства на місцях відповідними органами. Безумовно, якість роботи органів контролю та нагляду у сфері містобудування впливає на наміри інвесторів працювати в регіоні.

ДАБІ отримала ще більше повноважень відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» згідно із Законом від 10 лютого 2017 р. № 1817-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання містобудівної діяльності і державного архітектурно-будівельного контролю».

Процедура здійснення заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт, регламентується Порядком здійснення державного архітектурно-будівельного контролю № 553²⁰. Відповідно до п. 5 Порядку № 553, державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється в порядку проведення планових і позапланових перевірок за територіальним принципом²¹.

Докорінна зміна підходу до підвищення рівня якості роботи органів контролю та нагляду у сфері містобудування зумовлюється Законом України № 199-IX від 17 жовтня 2019 р.²² завдяки скороченню переліку документів, що подаються для отримання адміністративних послуг у сфері будівництва; запровадженню ідентифікатора об'єкта будівництва та завершеного об'єкта, який буде незмінним протягом життєвого циклу об'єкта; застосуванню єдиного порядку присвоєння та зміни адрес об'єктів нерухомого майна; посиленню повноважень ДАБІ та іншому.

Другу підсистему утворюють особи, які мають право від імені певних органів накладати штрафи відповідно до вимог, визначених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»²³.

Друга підсистема утворена двома складниками:

- а) керівники виконавчих органів із питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад; керівники структурних підрозділів із питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій – від імені органів державного архітектурно-будівельного контролю;
- б) головні інспектори будівельного нагляду – від імені органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Чинне законодавство розмежує поняття державного архітектурно-будівельного контролю та державного архітектурно-будівельного нагляду.

Наприклад, ч. 1. ст. 41-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» закріплює поняття «державний архітектурно-будівельний нагляд» – це сукупність заходів, спрямованих на дотримання уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад із питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності, вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності²⁴.

Державний архітектурно-будівельний нагляд здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (Держархбудінспекцією – далі ДАБІ), через головних інспекторів будівельного нагляду враховуючи вимоги

²⁰ Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553.

²¹ Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553.

²² Мінрегіон провів публічне громадське обговорення проекту Концепції державної політики з досягнення цілі «Українці живуть у комфортних містах та селах». URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-proviv-publichne-gromadske-obgovorennya-proektu-kontseptsiyi-derzhavnoyi-politiki-po-dosyagnennyu-tsili-ukrayintsi-zhivut-u-komfortnih-mistah-ta-selah>.

²³ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

²⁴ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

«Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» від 19 серпня 2015 р. № 698²⁵. Крім того, у межах нагляду можуть бути проведені планові, позапланові, документальні і камеральні перевірки²⁶.

У п. 5 «Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» № 698 закріплено права головного інспектора будівельного нагляду у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, зокрема: видавати обов'язкові до виконання об'єктами нагляду приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності; притягати посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності за вчинені правопорушення відповідно до закону та інші²⁷.

Важливим елементом системи органів, які мають право розглядати справи про правопорушення, передбачені Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 208/94-ВР, є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду²⁸.

Останнім часом докорінно змінюються пріоритети в роботі ДАБІ. Діяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України здійснюється відповідно до Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 9 липня 2014 р. № 294, із змінами і доповненнями, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 408, від 28 лютого 2018 р. № 143, від 25 вересня 2019 р. № 898²⁹.

ДАБІ проводить велику роботу з виявлення та усунення правопорушень у сфері містобудування. Наприклад, за період січень – грудень 2019 р. Держархбудінспекція та її територіальні органи перевірили 9 970 об'єктів будівництва. Кількість проведених позапланових перевірок об'єктів будівництва, замовниками яких є фізичні та юридичні особи, становила 9 105. За результатами перевірок видано 3 769 приписів про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та зупинення виконання підготовчих і будівельних робіт. Накладено штрафних санкцій за результатами проведених перевірок на суму 5 177463,563 тис. грн., з яких стягнуто до Державного бюджету 22 488,864 тис. грн. Сума штрафів, що є на виконанні Державної виконавчої служби, становить 43 502,566 тис. грн.³⁰. Звіт.

Аналізуючи судову практику, можна стверджувати, що чинна система законодавства, яке регламентує механізм проведення державного архітектурно-будівельного контролю, не є досконалою і потребує подальшого вдосконалення. Наприклад, чинним законодавством (ч. 7 ст. 39 ЗУ Про регулювання містобудівної діяльності та п. 25 Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів³¹) передбачена можливість для інспектора перевірити відповідність об'єкта проекту та будівельним нормам – протягом десяти робочих днів із дати реєстрації заяви приймає рішення про видачу сертифіката або про відмову в його видачі.

Але відповідальності у разі несумлінного виконання інспектором своїх обов'язків не передбачено.

Така ситуація створює передумови, по-перше, для подвійних стандартів (одного справді перевіряємо, іншого – ні), а по-друге – для видачі сертифікатів щодо незаконних об'єктів³².

Також необхідність реформування ДАБІ зумовлена і тим фактом, що структура Інспекції та функціональні обов'язки працівників не відповідають вимогам Закону України «Про Центральні органи виконавчої

²⁵ Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698.

²⁶ Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698.

²⁷ Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698.

²⁸ Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.

²⁹ Звіт про результати діяльності Держархбудінспекції за 2019 р. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf>.

³⁰ Звіт про результати діяльності Держархбудінспекції за 2019 р. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf>.

³¹ Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 461.

³² До теми відповідальності за порушення у сфері містобудівного законодавства. URL: <http://kmp.ua/uk/analytics/infoletters/concerning-the-liability-for-violations-under-the-city-planning-legislation>.

влади». Одним із пріоритетних векторів реформування роботи відомства стає розмежування діяльності ДАБІ як контрольного органу, як органу ліцензування, як дозвільного органу і як органу нагляду.

Тому в сучасних умовах стану економіки гостро стала потреба у зміні пріоритетів роботи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Слушною є думка Олени Костенко про необхідність ліквідації ДАБІ у теперішньому вигляді... і здійснення зміни формату взаємовідносин³³.

Висновки. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» № 199-IX зумовлює перехід системи органів, які вповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудування, на новий рівень взаємодії із суспільством. Ця система органів включає два складники. Перший складник – сукупність органів, які мають право розглядати справи про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Другий складник – сукупність осіб, які мають право від імені органів, що мають право розглядати справи про правопорушення, накладати штрафи.

Анотація

У статті досліджуються окремі питання, пов'язані із функціонуванням системи органів, які уповноважені розглядати справи про правопорушення у сфері містобудування в Україні з урахуванням змін у законодавстві.

Summary

The article explores issues related to the functioning of the system of bodies that are empowered to hear cases of urban development offenses in Ukraine, taking into account changes in the legislation.

Використана література:

1. Мінрегіон провів публічне громадське обговорення проекту Концепції державної політики з досягнення цілі «Українці живуть у комфортних містах та селах». URL: <http://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-proviv-publichne-gromadske-obgovorennya-proektu-kontseptsiyi-derzhavnoyi-politiki-po-dosyagnennnyu-tsili-ukrayintsi-zhivut-u-komfortnih-mistah-ta-selah>.
2. Стукаленко О. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 376 с.
3. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України від 14 жовтня 1994 р. № 208/94-ВР.
4. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV.
6. Державний архітектурно-будівельний контроль суб'єктів містобудування. URL: <https://alibi.dp.ua/1144-derzhavnij-arkhitekturno-budivelnij-kontrol-sub-ektiv-mistobuduvannya>.
7. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Що робити, якщо ви отримали постанову про накладення штрафу у сфері містобудівної діяльності? URL: <https://legalhub.online/budivnytstvo/shho-robyty-yakshho-vy-otrymaly-postanovu-pro-nakladennya-shtrafu-u-sferi-mistobudivnoyi-diyalnosti>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 9 квітня 2015 р. № 320-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 236.

³³ Костенко О. Обов'язок ДАБІ сприяти залученню інвестицій в економіку країни. URL: <https://dabi.gov.ua/olena-kostenko-obov-yazok-dabi-spruyaty-zaluchennyu-investytsij-v-ekonomiku-krayiny>.

10. Звіт про результати діяльності Держархбудінспекції за 2019 р. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Richnyj-zvit-2019-1.pdf>.
11. Кудрявцев О. Територіальні органи архбудконролю мають розуміти ступінь відповідальності та першочергово бути провідниками впроваджених реформ на місцях. URL: <https://dabi.gov.ua/terytorialni-organy-arhbudkonrolyu-mayut-rozumity-stupin-vidpovidalnosti-ta-pershoc>.
12. Кудрявцев О. Функціонування будівельної галузі за оновленим законодавством демонструє перші позитивні результати. URL: <https://dabi.gov.ua/try-misyatsi-za-novymy-pravylamy-yak-pratsyuye-budivelnyj-rynok-ukrayiny-sogodni-interv-yu-golovy-dabi-internet-vydannnyu-abcnews/hergovovo-buty-realizatoramy-vprovadzhenyh-reform-na-mistsyah-oleksij-kudryavtsev>.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва : Закон України від 17 жовтня 2019 р. № 199-ІХ.
14. Сидоренко Д. Документи для будівництва можна буде подати онлайн. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/dokumenti-dlya-budivnictva-mozhna-bude-podati-onlayn.html>.
15. Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 461.
16. Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553.
17. Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698.
18. До теми відповідальності за порушення у сфері містобудівного законодавства. URL: <http://kmp.ua/uk/analytics/infoletters/concerning-the-liability-for-violations-under-the-city-planning-legislation>.
19. Костенко О. Обов'язок ДАБІ сприяти залученню інвестицій в економіку країни. URL: <https://dabi.gov.ua/olena-kostenko-obov-yazok-dabi-spryyaty-zaluchennyu-investytsij-v-ekonomiku-krayiny>.

NOTES

Visegrad journal on human rights – 1 (volume 2) 2020

Právne partner:

**IKRÉNYI
& REHÁK**
ADVOKÁTI · ATTORNEYS

www.ikrenyirehak.sk

Publisher:



PANEURÓPSKA
VYSOKÁ ŠKOLA

Pan-European University
Faculty of Law
Tomášikova, 10
Bratislava



Uzhhorod National University
Faculty of Law
Kapitul'na, 26
Uzhhorod



Public organization
„LEX PRO OMNES“
Mierová, 2529
Humenné

Graphical processing:

Anna Krivoguz

Language editor:

Miroslava Gromovchuk

Rate delivered to print:

feb, 2020