

МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ І ПРАВА

ПРАВОВІ НОВЕЛИ

Науковий юридичний журнал

№ 13/2021

Том 2



Видавничий дім
«Гельветика»
2021

Науковий юридичний журнал «Правові новели» засновано рішенням Вченої ради Міжнародного університету бізнесу і права 06.12.2012 р., протокол № 5

Журнал внесено до категорії «Б» (спеціальність 081. Право) переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 р. № 409 (додаток № 1).

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

Засновник і видавець: Заклад вищої освіти
«Міжнародний університет бізнесу і права». Україна.
73039. м. Херсон, вул. 49 Гвардійської Дивізії, 25-А
тел.факс (0552) 33-66-86
e-mail: editor@legalnovels.in.ua
web: www.legalnovels.in.ua

Періодичність видання: 3 рази на рік.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:
КВ № 21144-10944 Р від 31.12.2014 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Міжнародного університету бізнесу і права
29.01.2021 р., протокол № 6

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

Головний редактор: **Воронін Я.Г.** – доктор юридичних наук, професор;

**Заступник
головного редактора:** **Клюєв О.М.** – доктор юридичних наук, професор;

Відповідальний секретар: **Ненько С.С.** – кандидат юридичних наук, доцент.

Редакційна колегія:

Чеботарьова Г.В. – доктор юридичних наук, професор;
Попович Є.М. – доктор юридичних наук, професор;
Предместніков О.Г. – доктор юридичних наук, доцент;
Рачинська І.М. – кандидат юридичних наук, доцент;
Шані (Ехуд) Роффех – доктор філософії з права, професор (Ізраїль).

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

Шевченко Д.А.

До питання нормативно-правових аспектів укладення шлюбу на українських землях у складі Російської імперії за церковним правом.....7

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Назарко А.Т.

Конституційно-правове забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні..... 13

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

Колода Г.Є.

Типи злиттів та поглинань, їх переваги..... 21

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Агєєнко Т.М.

Розповсюдження та зберігання книжкової інформації: інформаційно-правовий аспект.....27

Єрмак О.О.

Право державних службовців правоохоронних органів на відпустки як елемент адміністративно-правового статусу..... 37

Капинос О.В.

Адміністративне судочинство як форма забезпечення функціонування сучасної держави 44

Литвиненко Ж.М.

Правове регулювання позабюджетної діяльності закладів вищої освіти..... 54

Малетич М.М.

Адміністративний процес в Україні в контексті адміністративно-правової реформи.....61

Медяник В.А.

Державна соціальна політика як адміністративно-правова категорія.....67

Пилипів В.І.

Право на службу в органах місцевого самоврядування: основи регламентації..... 74

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Логвинський Г.В.

Суб'єкт посягання на захисника чи представника особи..... 81

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

Мірковець О.М.

Особливості проведення допиту у кримінальних провадженнях про розбій..... 87

Рубель А.М.

Типові способи створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній..... 95

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Кондрич В.В.

Стан наукової розробленості проблем запровадження антикорупційного суду в Україні..... 102

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Хостюк І.В.

Міжнародно-правова позиція України щодо інституту постійного членства у Раді безпеки ООН..... 109

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

Ліжевський А.Л.

Публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення: інституційно-змістовна характеристика..... 116

Смолка О.В.

Особливості призначення на посади керівників апаратів (секретаріатів) окремих державних органів..... 124

Легкошерст Ю.С.

Основні проблеми, які виникають при звільненні поліцейських з поліції..... 130

Білінський Д.О.

Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення..... 136

Бенца К.К.

Міжнародні стандарти профілактики адміністративних правопорушень у дорожньо-транспортній сфері..... 144

Маслова Я.І.

Теоретико-правова характеристика адміністрування реєстрів національного агентства з питань запобігання корупції..... 154

Діденко В.Л.

Наукові підходи до визначення слідової картини кримінальних правопорушень у бюджетній сфері..... 161

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; THE HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL STUDIES

Shevchenko D.A.

On the issue of regulatory aspects of marriage in Ukrainian lands
as a part of the Russian Empire under church law.....7

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

Nazarko A.T.

Constitutional and legal support of the development of forms of electronic democracy
at the local level of public authority in Ukraine..... 13

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; INTERNATIONAL PRIVATE LAW

Koloda H.E.

The types of M&A its advantages.....21

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Aheienko T.M.

Distribution and storage of book information: information and legal aspect.....27

Yermak O.O.

The entitlement of civil servants of law enforcement agencies to leave
as an element of the administrative and legal status.....37

Kapynos O.V.

Administrative proceedings as a form of ensuring the functioning of the modern state..... 44

Lytvynenko Zh.M.

The legal regulation of extracurricular activities of higher education institutions..... 54

Maletych M.M.

Administrative process in Ukraine in the context of administrative and legal reform..... 61

Medianykh V.A.

State social policy as an administrative and legal category.....67

Pylypiv V.I.

Right to service in local government: fundamentals of regulations 74

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

Lohvynskyi H.V.

Subject of attachment to the defendant or representative's representative.....81

CRIMINAL PROCESS

Mirkovets O.M.

Features of interrogation in criminal proceedings on robbery..... 87

Rubel A.M.

Typical methods of creation, leadership by a criminal community or criminal organization,
as well as participation in it..... 95

JUDICATURE; PUBLIC PROSECUTION AND ADVOCACY

Kondrych V.V.

State of scientific development of problems of introduction
of Anti-Corruption Court in Ukraine.....102

INTERNATIONAL LAW

Khostyuk I.V.

International legal position of Ukraine regarding the institution of permanent membership
in the UN Security Council..... 109

TOPICAL ISSUES OF JURIDICAL SCIENCE

Lizhevskiy A.L.

Public administration in the field of the population social protection:
institutional and substantive characteristics..... 116

Smolka O.V.

Peculiarities of appointment the chiefs of departments (secretariats) in certain state bodies.....124

Lehkosherst Yu.S.

The main problems that arise when dismissing police officers from the police.....130

Bilinskyi D.O.

Concerning prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime,
financing of terrorism and financing of proliferation of weapons of mass destruction..... 136

Bentsa K.K.

International standards of prevention road traffic administrative offenses.....144

Maslova Ya.I.

Theoretical and legal characteristics of administering the registers of the national agency
on corruption prevention..... 154

Didenko V.L.

Scientific approaches to determining the trace picture of criminal offenses in the budget sphere.....161

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.01>

Шевченко Д.А.

к.ю.н.

Харківський національний університет внутрішніх справ

ДО ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ УКЛАДЕННЯ ШЛЮБУ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ ЗА ЦЕРКОВНИМ ПРАВОМ

Постановка проблеми. Актуальність проблем регулювання шлюбно-сімейних відносин і гострота питань, пов'язаних з ними, особливо помітні в нашій країні в умовах значних показників у депопуляції населення, а також, зростання кількості шлюбнорозлучних процесів, збільшення числа позашлюбних дітей та дітей-сиріт і позбавлених батьківського піклування. Ситуація, що склалася в сучасній Україні супроводжується посиленням нігілістичних тенденцій, які отримують своє вираження в криміналізації суспільних відносин, диференціації соціальної структури суспільства, посиленням конфліктності взаємин між представниками різних соціальних груп. Протидіяти подібним тенденціям можна за допомогою досить широкого спектру форм і методів впливу, в тому числі за допомогою зміцнення і стабілізації сімейних відносин. У сфері правового регулювання – це перш за все означає створення «якісного законодавства», яке було б направлене на дієве регулювання шлюбно-сімейні відносини, забезпечення реалізації прав і свобод за допомогою діючих юридичних гарантій, найважливіше місце серед яких відводиться державним гарантіям.

Стан дослідження. Проблеми, що є важливими як у теоретичному, так і в практичному аспектах для осмислення предмету дослідження розглядалися у працях як сучасних українських та зарубіжних фахівців, так і науковців, зокрема такими як Ю. М. Козлов, Ю. М. Рабінович, М. М. Шевердін, А. Є. Шевченко, Ц. А. Ямпольська тощо. В той же час,

не дивлячись на сталий науковий інтерес до вказаної проблематики, опрацювання та виокремлення особливостей нормативно-правових аспектів укладення шлюбу на українських землях у складі Російської імперії за церковним правом належить до малодосліджених тем.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз нормативно-правових аспектів укладення шлюбу на українських землях у складі Російської імперії за церковним правом.

Виклад основного матеріалу. Канонічною умовою укладення шлюбу була згода батьків нареченого і нареченої на шлюб, а якщо священник дізнавався про незгоду батьків на шлюб, то він намагався самостійно або за допомогою єпархіального архієрея переконати тих, що бажають вступити в шлюб скоритися батьківській волі. Необхідність ліквідувати суперечності між вільним волевиявленням осіб, що одружуються і волею батьків у XVIII століття стала відчуватись досить гостро. «Вимушені» шлюби, які укладалися з ініціативи батьків без урахування бажання своїх дітей, які не мали можливості чинити опір вінчання через страх перед батьками, шлюби кріпосників з примусу панів їх без свавілля – були досить широко поширені. Сенат, який обговорював наслідки такого типу одружень, навіть звертався із проханням учинити у всій державі заборону подібних шлюбів. У відповідь на звернення Сенату, було видано узаконення, яке вимагало, щоб відтепер батьки дітей і всілякого звання люди рабів своїх і рабинь до

шлюбного поєднання не примушували під побоюванням тяжкого штрафування [1, с. 17]. Припускалося, що загроза штрафування може залишитися порожньою фразою, так як проголошений ним принцип свободи волі вступу до шлюбу відкрито суперечив основним засадам традиційної старослов'янської сімейної влади [2, с. 140]. Внаслідок чого, згодом закріплювалося, що перед вінчанням особи повинні надати присягу, текст якої також нормативно закріплювався, зокрема священник приймаючий присягу підтверджував свою інформованість про те, що, якщо коли-небудь стане відомо про застосування ним заходів насильства до закладання шлюбу, він буде підданий церковному чи політичному покаранню [3].

При одруженні селян була потрібна згода на шлюб поміщиків, але реалізація права поміщиків давати селянам дозвіл на вступ до шлюбу часто набувала характеру зловживання [4, с. 55]. Окремим указом, закріплювалася процедура приведення поміщиків до присяги з метою посвідчення, що вони не примушують своїх кріпаків до укладання шлюбу, але сам факт насильства з сторони поміщиків встановити було дуже важко. Незважаючи на те, що існувала велика кількість зловживань поміщицької владою, де примусові шлюби селян займали чільне місце, кріпосні скарги з цього приводу не вирішувалися, але про наявність такої проблеми свідчать і укази імператриць Єлизавети і Катерини II про заборону поміщикам примушувати до шлюбу своїх кріпаків [3].

Аналіз архівних матеріалів свідчить, що найчастіше бували випадки, коли поміщики скаржилися на своїх селян, що вступали в шлюб без їх дозволу. Так, наприклад, вказувалося, що було подано до Синоду чолобитну, в якій скаржник просив покарати його кріпосну, що вийшла заміж за солдата без його дозволу [5, с. 5]. Синод справив розслідування і встановив, що священник, вінчав шлюб, не знав і не міг знати такі обставини, а тому, у зв'язку з цим провадження у справі було закінчено, шлюб збережено, розлучення не було [6, с. 10].

Указ про обов'язковість присяги був розісланий по всіх єпархіях та підлягав невідкладному виконанню, натомість, присяга як гарантія свободи в законодавстві не втрималася та нормативно проіснувала лише до першої половини XIX століття, так як у Зводі законів Російської імперії містилося лише твердження про необхідність згоди на шлюб з боку батьків, опікунів і піклувальників та відсутності примусу до шлюбу [3].

Як ще одну умову укладення шлюбу варто виокремити вимогу про отримання дозволу на шлюб цивільним і військовим чиновникам від їх начальства, що впливало вже не з права начальства влаштовувати шлюби, а з обов'язку держави опікуватися своїми підданими, піклуватися про їх особистий добробут і разом з тим підпорядкувати особисті інтереси службовим [3]. У зводі цивільних законів також була заборона особам, які перебувають на військовій службі, вступати в шлюб без письмового дозволу їх начальства, а у 1901 році були затверджені зміни статей закону щодо офіцерських шлюбів, відповідно до яких право остаточного вирішення шлюбу було надано начальнику дивізії, відтак офіцери, які вступили в шлюб без дозволу начальства, піддавалися відповідальності.

Цікаво, що звідки з'явилася в Зводі законів Російської імперії заборона шлюбів цивільних чинів без отримання дозволу начальства – встановити не вдалося. Можливо, в силу того, що у першій чверті XVIII століття Петро I зробив спробу сформулювати ще одну умову укладення шлюбу і ввести освітній ценз для дворян, вимагаючи відповідно до виданого в 1714 році указу, до початку вінчання надавати довідку про знання арифметики і геометрії [7, с. 157]. Стежити за наявністю у молодих людей «свідчення листів» зобов'язані були архієреї, які в разі невиконання приписів піддавалися штрафу. Для навчання молоді в єпархіях були організовані школи, фінансове забезпечення яких лягло на плечі архієпископів [8, с. 9].

Законодавець в цей період все більш активно намагається регулювати внутрішні

відносини подружжя у шлюбі, наприклад закріплювалося, що чоловік зобов'язаний любити свою дружину, як власне тіло, жити з нею в злагоді, поважати, захищати, вибачати її недоліки і полегшувати їй немощі. Тоді як, дружина зобов'язана коритися чоловікові своєму як главі сімейства, перебувати до нього в любові і необмеженій слухняності, надавати йому всіляке догодження і прихильність як господиня дому. По суті всі ці правила ніщо інше як уявні права, санкцій на них встановлено не було, а зі скасуванням права чоловіка фізично карати дружину вони не могли бути здійснені і безпосередньо внаслідок примусу.

У XVIII столітті дружина отримала право вимагати судового розлучення в разі жорсткого з нею поводження. Спільне життя могло бути визнано нестерпним внаслідок жорсткого поводження з чоловіком або дітьми, нанесення тяжких образ, явного зловживання подружніми правами, нелюдської або порочної поведінки чоловіка або дружини, а також якщо чоловік «одержимий тяжкою душевною хворобою, яка становить небезпеку для життя і здоров'я іншого або його потомства». Законодавець, таким чином, прагнув поставити життя подружжя під контроль суду: їх власні акти, спрямовані на припинення сумісного життя, визнавалися нікчемними, і лише поступово завойовувало собі місце право вимагати розлучення в судовому порядку. Однак заборона громадянських угод, спрямованих на припинення спільного життя подружжя, природно, не виключала можливості фактичного її припинення подружжям за взаємною згодою [9, с. 13].

Соціальний статус дружини визначався за соціальним статусом чоловіка. Значну еволюцію зазнав обов'язок осіб невольних станів слідувати станам чоловіка. Раніше діяло правило, за яким вступивши у шлюб з кріпаком, втрачалась свобода, якщо спеціально не було обмовлено про її збереження у пана свого майбутнього чоловіка, норма ж про втрату свободи у зв'язку із укладенням шлюбу була остаточно скасована відносно чоловіків, вступивши в шлюб з кріпаками, при Катерині II, а по від-

ношенню до жінок – при Олександрі I. Вдовам посадових було заборонено виходити заміж за людину іншого стану, такий же указ був виданий і по відношенню до купецтва.

Принцип визначення соціального статусу дружини за соціальним статусом чоловіка діяв і щодо дворян, причому, не дворянка, вийшовши заміж за дворянина, ставала дворянкою [10, с. 11]. Логічним продовженням було закріплення втрати свого соціального статусу дворянкою, вийшовши за не дворянина [3]. Але Катерина II змінила принцип єдиного соціального статусу подружжя, скасувавши дане правило: дворянка в будь-якому випадку зберігала за собою дворянське походження. Правда, вийшовши заміж за не дворянина, вона не передавала дворянський статус ні чоловікові, ні дітям, які могли бути спадкоємцями її нерухомого майна [3].

Майнові відносини подружжя починають зазнавати серйозні зміни вже в XVIII столітті. Наприклад, придане дружини стало розглядатися як її роздільне майно, яким чоловік не міг навіть користуватися, окрім того, дружина мала право вільно продавати і закладати свої вотчини без згоди чоловіка [11, с. 22]. Правда, щодо цієї норми в юридичній практиці мали місце певні коливання: протиріччя між визнанням дієздатності заміжньої жінки в майновій сфері і її підпорядкуванням влади чоловіка зберіглося, але загальна тенденція розвитку законодавства була спрямована на надання права дружині вільно розпоряджатися своїм майном. Єдиним винятком у відповідності з Вексельним статутом 1862 року, залишилася заборона дружині брати на себе зобов'язання без згоди чоловіка, але не маючи права підписувати векселі, заміжня жінка могла вільно видавати позикові листи.

Серед осіб, які брали участь у формуванні приданого дружини переважну частину складати особи жіночої статі (матері, бабусі, тітки). Спроба знехтувати традицією і заборонити давати в придане нерухомість, виявилася приреченою і навпаки, в законах знайшли подальше обґрунтування виняткові права жінок на

придане як таке: скасування права чоловіка «справляти» придане на себе, заборона ним розпоряджатися без відома дружини, припис наділяти дочок приданим у що б то не стало, невизнання покупних операцій з доданими землями, якщо документи були підписані одним чоловіком, хоча б при наявності «повірених листів». У разі смерті дружини чоловік-дворянин отримував право стати спадкоємцем на частину її приданого, але в селянському побуті, все майно переходило до родичів померлої жінки [12, с. 13].

Протягом дев'яти століть церква наполягала на видачі рівних часток всім дочкам. Право на спільне володіння майном в шлюбі подружжя не мало, а тому, кожен з них міг володіти лише окремою власністю або купувати її. Наприклад, дружина мала право вільно розпоряджатися майном, не вимагаючи від чоловіка дозвільні або довірчі листи. Подружжя могли укладати між собою будь-які угоди. Чоловік розпоряджався майном дружини тільки за її дорученням як звичайний представник.

Варто зауважити, що із початку XVIII століття відбувається процес свідомого зміцнення індивідуальних прав, роздільності майна подружжя та повернення жінкам повноважень володіння власною «частиною» в загальносімейному аспекті. Окрім того, саме в даний період було знято всі заборони із спадкування за заповітом (хто кому схоче), але у селянському середовищі письмових заповітів не складали, жінки успадковували за звичаєм. Громада, виконуючи функції розпорядника, визначала розміри спадщини, виходячи з двох засад: кровного і трудового (міри праці, вкладеного на придбання сімейної власності). У тих випадках, коли громада вирішувала віддати все добро комусь із далеких родичів-чоловіків, вдови часто «чинили завзятість і протиріччя», посиляючи скарги владі і вимагаючи переглянути

рішення. Дочки («законні спадкоємиці»), як і сини («природні спадкоємиці») отримували свій виділ з майна сім'ї. Право на утримання визнавалося тільки за дружиною, яку чоловік повинен був утримувати «по стану та можливостями своїми». Цей обов'язок припинявся, коли жінка не виконувала своїх подружніх обов'язків, зокрема жінка зберігала право на утримання й в тому випадку, якщо вона відмовлялася від сумісного життя з чоловіком, визнаного судом нестерпним з вини чоловіка.

Висновок. Таким чином, можна зробити висновок, що шлюбне законодавство до XX століття, фактично не було світським. Законодавці вперто відмовлялися від проведення реформ, визнаних необхідними усіма провідними фахівцями в галузі цивільного права. Негативним було ставлення законодавців до введення цивільного шлюбу – такий шлюб не тільки не допускався, але й ніколи навіть формально не визнавався, якщо був укладений в країнах, де вони існували. Цікаво, що навіть у 1902 році Російська імперія відмовилася підписати Гаазьку конвенцію, яка передбачала взаємне визнання шлюбів, укладених в іноземних державах за їхніми законами.

Єдиною поступкою в цій сфері став дозвіл укладати цивільні шлюби розкольників, які підлягали реєстрації в поліцейському управлінні. Це нововведення було викликано тим, що уряд не визнавав розкольницьке духовенство і можливість укладання ними шлюбів. Єдиним способом вступу в законний шлюб для розкольників могло бути попереднє прийняття православ'я, але для розкольників такий шлях був неприйнятним. Як наслідок, лише після видання 19 квітня 1874 року особливих правил, у розкольників з'явилася можливість укладати шлюби цивільним порядком у вигляді запису їх в особливі метричні книги і лише у першій половині XX століття за результатами видання указу про віротерпимість стали допускатися церковні шлюби між розкольниками.

Анотація

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу нормативно-правових аспектів укладення шлюбу на українських землях у складі Російської імперії за церковним правом.

З урахуванням доктринального дослідження констатовано, що шлюбне законодавство до ХХ століття, фактично не було світським. Законодавці вперто відмовлялися від проведення реформ, визнаних необхідними усіма провідними фахівцями в галузі цивільного права. Негативним було ставлення законодавців до введення цивільного шлюбу – такий шлюб не тільки не допускався, але й ніколи навіть формально не визнавався, якщо був укладений в країнах, де вони існували. Цікаво, що навіть у 1902 році Російська імперія відмовилася підписати Гаазьку конвенцію, яка передбачала взаємне визнання шлюбів, укладених в іноземних державах за їхніми законами.

Єдиною поступкою в цій сфері став дозвіл укладати цивільні шлюби розкольників, які підлягали реєстрації в поліцейському управлінні. Це нововведення було викликано тим, що уряд не визнавав розкольницьке духовенство і можливість укладання ними шлюбів. Єдиним способом вступу в законний шлюб для розкольників могло бути попереднє прийняття православія, але для розкольників такий шлях був неприйнятним. Як наслідок, лише після видання 19 квітня 1874 року особливих правил, у розкольників з'явилася можливість укладати шлюби цивільним порядком у вигляді запису їх в особливі метричні книги і лише у першій половині ХХ століття за результатами видання указу про віротерпимість стали допускатися церковні шлюби між розкольниками

Ключові слова: шлюб, сім'я, шлюбно-сімейні відносини, сімейні правовідносини, подружжя, майнові права подружжя, немайнові права подружжя, майнові відносини подружжя.

Shevchenko D.A. On the issue of regulatory aspects of marriage in Ukrainian lands as a part of the Russian Empire under church law

Summary

The scientific article is devoted to the study and comprehensive analysis of the legal aspects of marriage in the Ukrainian lands as part of the Russian Empire under ecclesiastical law.

Taking into account the doctrinal research, it stated that the marriage legislation until the twentieth century was not actually secular. Lawmakers stubbornly refused to carry out the reforms recognized as necessary by all leading experts in the field of civil law. Legislators had a negative attitude towards the introduction of civil marriage – such a marriage was not only not allowed, but was never even formally recognized if it was concluded in the countries where they existed. Interestingly, even in 1902, the Russian Empire refused to sign the Hague Convention, which provided for the mutual recognition of marriages concluded in foreign countries under their laws.

The only concession in this area was the permission to enter into civil marriages of schismatic, which were subject to registration with the police department. This innovation caused by the fact that the government did not recognize the schismatic clergy and the possibility of marriage. The only way to enter into a legal marriage for schismatic could be the prior acceptance of Orthodoxy, but for schismatic such a path was unacceptable. As a result, only after the publication of special rules on April 19, 1874, schismatic had the opportunity to enter into civil marriages in the form of their entry in special metric books and only in the first half of the twentieth century by the decree of religious tolerance.

Key words: marriage, family, marital and family relations, family legal relations, spouses, property rights of spouses, non-property rights of spouses, property relations of spouses.

Список використаних джерел:

1. Суходрев В. Н. Советский суд на охране прав женщин, детей и семьи. Москва : Госюриздат. 1951. 55 с.
2. Полонська-Василенко Н. Історія України: Т. 1 До середини XVII століття. Київ : Либідь. 1992. 640 с.

3. Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание третье: С 1 марта 1881 года по 1913 год : В 33-х т. Санкт-Петербург : Гос. тип., 1885-1916. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/3571-polnoe-sobranie-zakonov-rossiyskoy-imperii-sobranie-tretie-c-1-03-1881-g-po-1913-g-v-33-h-t-spb-pg-1885-1916>.
4. Павлюченко Э. А. В добровольном изгнании: о жёнах и сёстрах декабристов. Москва, 1984. 160 с.
5. Богодухівська міська ратуша. *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. 283. Оп. 1. Спр. 1.
6. Васильківська дворянська опіка, м. Васильків Васильківського повіту Київської губернії. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. 787. Оп. 11. Спр. 49.
7. Неволин К. А. История российских гражданских законов. Т. 3 : История российских гражданских законов, 1857. 444 с.
8. Мурафський волосний виконавчий комітет рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів (волвиконком). *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. Р-483. Оп. 1. Спр. 8.
9. Харківська Українська гімназія ім. Грінченка. *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. Р-921. Оп. 1. Спр. 19.
10. Урланис Б. Ц. Рождаемость и продолжительность жизни в СССР. Москва : Госстатиздат, 1963. 136 с.
11. Степанов Я. Л. Н. А. Некрасов. Жизнь и творчество. Москва : Художественная литература, 1971. 391 с.
12. Таращанський сирітський суд, м. Тараща Таращанського повіту Київської губернії. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. 1055. Оп. 2. Спр. 14.

Назарко А.Т.

к.ю.н.,

доцент кафедри конституційного права

Національний університет «Одеська юридична академія»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ФОРМ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку України всі зміни, що відбуваються в державі, дуже впливають на діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Запорукою формування правової та демократичної країни, побудованої на європейських цінностях, є відкритість, прозорість і чесність публічної влади, і особливе місце в цьому питанні посідає якісне забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади, як альтернативи традиційним формам народовладдя, з огляду на швидку зміну підходів, нормативного регулювання та технічної складової такого правового інституту.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковому обґрунтуванню конституційної основи розвитку інституту електронного урядування в своїх працях вдавалися Т. В. Чехович, О. В. Бондаренко, В. В. Шамрай, В. А. Шатіло, в межах адміністративного права – О. Ю. Кудрявцев, М. П. Ільницький, В. В. Марченко, Гасимов Ровзат Афат огли, В. І. Дмитренко, в сфері застосування цифрових технологій у виборчому процесі: М. В. Афанасьєва, Ю. Б. Ключковський, форми електронної демократії, які пов'язані з комунікативними аспектами влади були предметом розгляду таких вчених як А. Г. Ємельянова та М. В. Дубняка, дослідженню електронного урядування у конституційно-правовому вимірі присвячено низку наукових праць О. З. Романчук. Поряд з цим, конституційно-правові питання функціону-

вання системи забезпечення розвитку форм електронної демократії в Україні потребують подальшого наукового дослідження та узагальнення, а також вдосконалення нормативно-правової регламентації інформаційної взаємодії суб'єктів публічної влади в Україні на місцевому рівні задля залучення громадськості до всіх етапів процесу прийняття рішень, враховуючи що забезпечення прав та задоволення інтересів кожного громадянина та громади в цілому зазвичай зосереджено на місцевому рівні. Утім, громадськість недостатньо обізнана з тим, на якому рівні можуть бути вирішені певні проблемні питання.

Метою статті є теоретичне обґрунтування та запропонування пріоритетних шляхів удосконалення конституційно-правових засад забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні через аналіз національного законодавства та правореалізаційної практики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій розширює можливості участі громадян та інститутів громадянського суспільства у процесі формування та реалізації державної політики, державному управлінні шляхом все більшого застосування інструментів електронної демократії, що відіграє ключову роль у забезпеченні політичного, економічного та соціального прогресу в країні.

Необхідно чітко усвідомлювати різницю понять електронного урядування та електронної демократії, де перше – це форма

організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян, а друге – форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій в демократичних процесах [1].

Конституція України є стрижнем всієї правової системи нашої держави, саме Основний закон створює той міцний правовий фундамент, який надає можливість реформувати нашу державу та суспільство на демократичній, планомірній та довгостроковій основі. Тому, не менш важливими є конституційні положення, які закріплюють обов'язки державних органів стосовно реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина. Електронна демократія врегульовується за допомогою норм конституційного права шляхом унормування функціонування цього інституту з визначальними доктринальними конституційними положеннями, де людина є найвищою соціальною цінністю.

Так, поняття електронної демократії, зокрема, її забезпечення на місцевому рівні публічної влади в Україні, не знаходить свого прямого вираження в Конституції України, однак, з огляду на об'єктну опосередкованість вбачається, зокрема, зі змісту статті 3, яка проголошує утвердження і забезпечення прав та свобод людини головним обов'язком держави, створюючи умови дотримання прав, свобод і законних інтересів та гарантуючи рівновагу між конфліктуєчими інтересами суспільства і особи, та статті 21, яка наголошує на невичерпності прав та свобод людини і громадянина, закріплених Конституцією, їх гарантуванні та неможливості скасування [2], що й дозволяє електронній демократії, як

формі суспільних відносин, посилювати участь, ініціативність та залучення громадян на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівні до публічного життя; поліпшувати прозорість процесу прийняття рішень, а також підзвітність демократичних інститутів; поліпшувати зворотну реакцію суб'єктів владних повноважень на звернення громадян; сприяти публічним дискусіям та привертати увагу громадян до процесу прийняття рішень.

Основи електронної демократії на загальнодержавному рівні закріплено законами України, як основними джерелами права, основоположним серед яких є «Про Концепцію Національної програми інформатизації», та низкою підзаконних нормативно-правових актів, які приймаються на основі таких законів, серед яких можна виділити Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», схвалену указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р, Концепцію розвитку електронного урядування в Україні, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р [3], а також Концепцію розвитку електронної демократії в Україні, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р [1], яка й слугує взірцем конституційно-правового гарантування електронної демократії в нашій державі, деталізуючи таке явище, визначаючи інструменти або, так звані, форми участі громадян і представників громадянського суспільства у здійсненні електронної демократії.

Статтею 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Та кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [2]. Це право в сучасному світі знаходить своє безпосереднє вираження через електронні звернення та електронні петиції,

де перше є індивідуальним або колективним письмовим зверненням (зауваженням, скаргою, пропозицією, заявою або клопотанням), надісланим з використанням Інтернету, електронних засобів зв'язку, а друге – колективним зверненням в електронній формі у вигляді тексту скарги (протесту) та/або пропозиції, на яку адресат (суб'єкт владних повноважень) публічно оголошує про свою позицію щодо згоди чи незгоди по суті петиції, інформує про аргументи у разі незгоди та організовує спільну з авторами та їх прихильниками роботу з розроблення та втілення плану реалізації петиції у разі згоди. Ці форми закріплені як в Концепції розвитку електронної демократії в Україні [1], що встановлює основні положення вказаних форм електронної демократії, так й в Законі України «Про звернення громадян», який деталізує вказані категорії та визначає процедуру розгляду електронних звернень і петицій, зокрема стаття 23-1, та, наприклад, у статті 23 Регламенту Одеської міської ради VIII скликання [4], яким встановлено таку підставу скликання сесії ради, як розгляд електронної петиції, що набрала необхідну кількість підписів, протягом строку, встановленого для її розгляду.

Разом з цим, петиційна форма електронної демократії на місцевому рівні в Україні вимагає вдосконалення, яке можливе шляхом нормативного подолання наступних прогалин через внесення доповнень у статтю 23-1 Закону України звернення громадян», а саме щодо реального забезпечення унеможливлення втручання державних органів виконавчої влади на місцях та органів місцевого самоврядування у процес подання петицій, особливо з політичних мотивів; вдосконалення інтерфейсу електронних петицій шляхом передбачення можливості прикріплення довідкової інформації щодо питання, порушеного електронною петицією, та можливості додавання дискусійних форумів до петиційного звернення; дані про вжиті заходи та отримані результати, які розміщуються на сайті; обов'язковість для розгляду підтри-

маних електронних петицій; подолання проблеми оптимальної можливості ідентифікації особи [5, с. 26–27].

На місцевому рівні детальний процес реалізації використання інструментів (форм) електронної демократії, як прав представниками громадянського суспільства на здійснення вказаних форм участі, закріплено, зокрема, в статутах територіальних громад, регламентах міських, сільських, селищних рад, а також в регламентах та положеннях виконавчих органів таких рад, деталізуються рішеннями рад та розпорядженнями їх виконавчих комітетів. Статутом територіальної громади м. Одеси встановлено, що участь у міському самоврядуванні – це гарантоване Конституцією та законами України право членів міської громади на вирішення питань місцевого значення безпосередньо або через органи міського самоврядування [6]. Нормативно-правову основу функціонування електронної демократії в м. Одесі, окрім вже названого Статуту територіальної громади м. Одеси, складають рішення та інші акти органів та посадових осіб міського самоврядування та акти органів самоорганізації населення, серед яких: Положення про департамент з питань звернень громадян Одеської міської ради, затвердженого рішенням Одеської міської ради від 16 квітня 2013 р. № 3287-VI; Положення про громадський бюджет міста Одеси, затверджене рішенням Одеської міської ради від 8 лютого 2017 р. № 1605-VII; Порядок розгляду електронних петицій, що адресовані органам місцевого самоврядування м. Одеси, затверджений рішенням Одеської міської ради від 16.03.2016 р. № 424-VII.

Практичне втілення вказаних актів можна побачити, якщо скористатися можливостями електронної демократії на муніципальній онлайн-платформі «Соціально активний Громадянин», що включає в себе 5 напрямів, спрямованих на взаємодію влади з територіальною громадою та участь одеситів в управлінні м. Одесою: 1) сервіс подачі електронних петицій передбачає можливість одеситів

подати колективні звернення до органів виконавчої влади абсолютно з будь-якого приводу; 2) громадське обговорення здійснюється за принципом проведення громадських слухань, тільки в електронній площині, що дозволяє охопити більшу кількість думок одеситів; 3) запити на доступ до публічної інформації акумулюються в єдиний реєстр запитів на публічні звернення, куди стікаються абсолютно всі запити, що надійшли до виконавчого комітету Одеської міської ради; 4) SMS інформування, як зворотній зв'язок від виконавчих органів Одеської міської ради щодо ряду змінних обставин, які трапляються в місті, такі як надзвичайні ситуації, перекриття доріг, планове відключення електроенергії, планове відключення води, планове відключення газу, зміна руху міського транспорту; 5) Громадський бюджет, як форма реалізації е-демократії, передбачає, що кожен одесит може подати ідею, яка дозволить зробити Одесу краще, одесити шляхом електронного голосування оцінюють проекти, а місто в рамках бюджетного фінансування оплачує з міського бюджету реалізацію обраних ідей [7].

Такий механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, як громадський бюджет (бюджет участі), за останні п'ять років його існування (з 2017 року) став безперечно найрозвиненішим прикладом форми електронної демократії не тільки на території м. Одеси, а й порівняно з іншими територіальними громадами в Україні, шляхом прямої демократії, через визначення пріоритетів бюджетних витрат чи подання проектів, які важливі для міста, об'єднання в проектні команди, використання одеситами такої форми електронної електронного як е-голосування за такі проекти із застосуванням відповідних інформаційно-комунікаційних технологій, визначення переможців, здійснення контролю за їх реалізацією.

Фінансування такої форми електронної демократії на території м. Одеси здійснюється за рахунок коштів громадського бюджету міста Одеси. Водночас, у 2020 році за запи-

том громадськості для жителів Одеси розпочала роботу Школа громадського бюджету, навчання в якій є безкоштовним. Слухачами Школи стали потенційні автори проектів громадського бюджету м. Одеси.

Поряд з цим, сучасні реалії демократії стикаються з низкою глобалізаційних викликів, серед яких виразним прикладом для захисту прав людини так ролі держави в їх забезпеченні є пандемія, викликана COVID-19. Через встановлені обмеження, серед яких соціальне дистанціювання є вирішальними для запобігання поширенню вірусу, виникають ускладнення реалізації політичних прав людини та громадянина, зокрема, обмеження можливостей використання прямої та непрямої форми демократії та відхід від традиційної політичної активності. Таким чином, пандемія несе загрозу демократичним конституційним цінностям, що потребує суттєвого переосмислення систем управління, як глобального, так і національного рівня [5, с. 4]. Цей фактор став головною передумовою для перегляду й низки положень загальнонаціонального законодавства, й нормативно-правових актів місцевого самоврядування, як в порядку розширення прав громадян, так й їх обмеження.

Спираючись на авторитетні міжнародні моніторинги та наукові позиції, доводиться констатувати, що рівень політики-правової активності громадян на сучасному етапі знижується, традиційні зв'язки між громадянами та політичними елітами слабшають, електронні інструменти, включаючи Інтернет, сайти соціальних медіа та відкриті дані можуть допомогти мобілізувати громадян, наприклад як виборців в розрізі е-голосування [8, с. 31], збільшити участь громадян у державно-правовому процесі, через реалізацію е-звернень, е-петицій, бюджету участі сприяти інноваціям, економічному зростанню та зміцненню демократії на місцях. Слід констатувати, що для розвитку е-демократії у м. Одесі характерними є здебільшого позитивні тенденції, до яких можна віднести: належний рівень забезпечення електронними ресурсами, наявність

офіційних інтернет-представництв державних органів виконавчої влади на місцях та органів місцевого самоврядування щодо надання можливості використання інституту е-петицій, е-звернень, е-голосувань, е-консультацій, е-обговорень; нормативно-правове узгодження процесу електронної ідентифікації користувача системи електронної демократії.

Водночас, досвід іноземних країн та міжнародні стандарти безумовно задають течію розвитку політичних інститутів нашої держави, де розвиток електронного урядування є одним з основних факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності кожної країни. Так, на сьогодні реформування кожної галузі спрямоване на широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності, враховуючи, що саме інструменти електронного урядування спроможні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [9], Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських стандартів. Так, запозичивши позитивний досвід європейських країн, на місцевому рівні стане можливим функціональне забезпечення форм участі громадян, зокрема, петиційної, для збереження конфіденційності інформації, наприклад, шляхом захищеної аутентифікації сервери електронного урядування повинні мати чітку аутентифікацію перед користувачем, щоб запобігти дублюванню нелегітимних серверів; захищеності персональних даних шляхом забезпечення їх цілісності та конфіденційності; гарантованості анонімності підписанта; забезпечення профілактики

дублювання підписів; гарантованості наявності механізму громадської перевірки [5, с. 27].

Висновки. Реалізація електронної демократії шляхом активного застосування її форм є важливою складовою розвитку громадянського суспільства та запорукою забезпечення та захисту з боку держави та її інститутів конституційних прав та свобод людини та громадянина, враховуючи, що метою реформи державного управління в сфері електронного урядування є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності шляхом створення ефективною, прозорою, відкритою та гнучкою структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій, яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

На місцевому рівні публічної влади в Україні спостерігається позитивна правова практика поступового впровадження системності нормативно-правових актів, що регулюють сферу функціонування е-демократії; розширення сфери е-урядування та е-демократії, як якісного механізму підвищення рівня соціального та економічного добробуту як держави, так і її громадян; перевага чітких стратегій розвитку системи е-демократії; моніторинг розвитку е-демократії та систематичне оновлення правових норм у цій сфері; підвищення рівня доступності форм е-демократії та активізація цифрової (електронної) освіченості громадськості; поширюються нові додаткові електронні платформи для розширення участі громадськості у політико-правовому процесі; активізуються публічні дискусії та обговорення з метою розвитку конституційних засад взаємодії держави та її громадян; поступово впроваджується електронна форма законодавчих ініціатив до органів публічної влади; підвищується рівень технічної, цифрової та електронної освіченості службовцями

органів публічної влади та пересічними громадянами шляхом оволодіння електронними механізмами е-демократії.

В результаті дослідження форм громадської участі в електронній формі на прикладі територіальної громади м. Одеси можна зробити висновок, що на зміну необізнаності приходять позитивні аспекти е-демократії у формі використання соціальних медіа: збільшення спілкування між громадянами, економічність, можливість творчої участі, зокрема шляхом використання громадського бюджету, формування позитивної думки громадян про органи місцевого самоврядування.

Незважаючи на стрімкий розвиток форм е-демократії, значною мірою взаємодія грома-

дян та інститутів громадянського суспільства в процесах формування та реалізації державної політики на місцевому рівні все ще здійснюється в доволі архаїчний спосіб, зокрема, паперовому вигляді. В той же час, сучасний стан системи е-демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні створює належні технологічні передумови для подальшого поширення е-демократії та доведення її до рівня стандартів країн Європейського Союзу, що, з огляду на небезпідставний інтерес до великого обсягу теорії електронного урядування та практики його реалізації в межах країн ЄС, визначає перспективні напрямки подальших наукових досліджень порівняльного та науково-практичного характеру.

Анотація

У статті досліджуються конституційно-правові засади забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні, а саме: особливості їх становлення, закріплення, розвитку та функціонування. Досліджено ключові інструменти електронної демократії. Встановлено, що найпоширенішими формами, або так званими інструментами е-демократії, що застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так й на місцевому рівнях є: електронні петиції, електронні консультації, електронні звернення, бюджети участі (громадські бюджети), розвиток застосування яких безперечно випереджає електронний референдум та електронний плебісцит, з огляду на мінливий та виключний фактор їх застосування. Встановлено, що головним призначенням електронної демократії є розширення можливостей участі громадян у процесі державотворення та державного управління шляхом застосування інструментів електронної демократії. Вивчено мету забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні, а саме формування організаційних, політичних та технологічних умов розвитку е-демократії, що характеризується зростанням широкого доручення громадян до комунікації та співпраці з органами публічної влади на місцях, контролю за їх діяльністю, участі у виробленні політики, розвитку самоорганізації населення та самоврядування, а також рівнем довіри до суб'єктів владних повноважень. Вивчено особливості правового закріплення е-демократії на місцевому рівні шляхом аналізу долучення жителів до комунікаційної взаємодії в межах територіальної громади м. Одеси. Сформульовано основні напрями забезпечення розвитку форм електронної демократії на місцевому рівні публічної влади в Україні. Зроблено висновок про те, що стан такого забезпечення створює належні технологічні передумови для подальшого поширення е-демократії та доведення її до рівня стандартів провідних країн Європейського Союзу.

Ключові слова: електронне урядування (е-урядування), електронна демократія (е-демократія), електронне голосування, електронне звернення, електронна петиція, бюджет участі (громадський бюджет), електронна участь громадськості.

Nazarko A.T. Constitutional and legal support of the development of forms of electronic democracy at the local level of public authority in Ukraine

Summary

The article examines the Constitutional and legal principles of ensuring the development of forms of e-democracy at the local level of public authority in Ukraine, namely: the peculiarities of their formation, consolidation, development and functioning. The key tools of e-democracy have been studied. It has been established that the central, most common elements - forms, or so-called tools - of e-democracy, which are used today in Ukraine at both the national and local levels are electronic petitions, electronic consultations, electronic appeals, participation budgets (public budgets), the development of their application is undoubtedly ahead of the electronic referendum and electronic plebiscite, given the changing and exclusive factor of their application. The basic requirements, organizational principles, main tasks, principles and tasks of forms of electronic democracy are studied. It is established that the main purpose of e-democracy is to expand the opportunities for citizen participation in the process of state formation and public administration through the tools of e-democracy. The purpose of ensuring the development of forms of e-democracy at the local level of public authority in Ukraine, namely the formation of organizational, political, technological and ideological conditions for e-democracy, characterized by increasing broad involvement of citizens in communication and cooperation with local executive bodies and bodies local self-government, control over their activities, participation in policy-making, development of self-organization of the population and self-government, as well as the level of trust in the subjects of power. The peculiarities of legislative consolidation of e-democracy on the local level by studying the involvement of the territorial community of Odessa in communications have been studied. The main advantages of ensuring the development of forms of e-democracy at the local level of public authority in Ukraine are formulated. It is concluded that the current state of such provision creates good technological preconditions for further spread of e-democracy and bringing it to the level of standards of the European Union.

Key words: e-government (e-government), e-democracy (e-democracy), e-voting, e-petition, e-petition, participation budget (public budget), e-public participation.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. (дата оновлення: 14.02.2018). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-p>
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text>
4. Регламент Одеської міської ради VIII скликання : Рішення Одеської міської ради від 2 грудня 2020 р. № 1-VIII. URL: <https://omr.gov.ua/ru/acts/council/182169/>
5. Романчук О. З. Електронне урядування: конституційно-правове дослідження : дис. ... канд. юридичних наук : 25.00.02. Ужгород, 2020. 241 с.
6. Статут територіальної громади міста Одеси : Рішення Одеської міської ради від 25 серпня 2011 р. № 1240-VI. URL: <https://omr.gov.ua/ua/acts/council/36244/#>
7. Муніципальна онлайн-платформа «Соціально активний громадянин» citizen.odessa.ua. URL: <https://citizen.odessa.ua/about/>

8. Електронне урядування та електронна демократія : навч. посіб. : у 15 ч. Ч. 3 / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. Київ : ФОП Москаленко О.М., 2017. 81 с. URL: <http://biblio.umsf.dp.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3685/ч%203.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
9. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнар. док. від 21 березня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

УДК 347

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.03>

Колода Г.Є.

аспірант кафедри цивільного права

Національний університет «Одеська юридична академія»

ТИПИ ЗЛИТТІВ ТА ПОГЛИНАНЬ, ЇХ ПЕРЕВАГИ

Постановка проблеми. За роки незалежності український ринок пережив багато M&A угод за участю іноземних інвесторів. Останні роки, що Україна стала на шлях європейської інтеграції можна констатувати активне приєднання України до світової економіки, перш за все, через присутність в країні знову ж таки іноземних інвесторів. З приходом на український ринок іноземних компаній в нашу реальність приходять й нові терміни й поняття також і в частині корпоративного контролю.

Нерідко трапляються ситуації коли іноземна компанія поглинала українську, проте з часом весь український бізнес дійшов до керування через іноземні суб'єкти господарювання, тому M&A здійснюються не за українським правом. У зв'язку з гнучкістю європейського законодавства у порівнянні з українським у інвесторів з'являється і різноманіття типів укрупнення бізнесу.

Стан дослідження такої теми. Окремі аспекти досліджували у своїй роботі О. Стародубцева, О. Кириченко, Е. Хеслоп.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. На дану роботу покладено вирішення питання, щодо обрання такого типу M&A трансакції який буде релевантним для кожної окремої ситуації окремо.

Мета дослідження – проаналізувати можливі типи трансакцій M&A, визначивши особливості кожного, що допоможе заздалегідь визначитися зі стратегією при підготовці та проведенні такої угоди.

Викладення основного матеріалу.

Злиття і поглинання (*англ. mergers and acquisitions, M&A*) є однією з найбільш попу-

лярних стратегій збільшення для будь-якого бізнесу незалежно від його виду.

Злиття та поглинання є частиною інституту корпоративних фінансів та управління інвестиціями. Інвестиційні банкіри з Нью-Йоркської фондової біржі регулярно проводять M&A угоди, об'єднуючи окремі компанії в цілі холдинги, що здебільшого стало доволі вже звичайною практикою.

Так Злиття (*англ. merger*) це об'єднання двох корпорацій в якому тільки одна з них «виживає», а друга взагалі припиняє своє існування. Розрізняють декілька видів злиттів **statutory merger** та **subsidiary merger**. Так **statutory merger** уявляє собою процедуру при якій поглинаюча компанія приймає активи, права та обов'язки компанії, що поглинається. При операції **subsidiary merger** компанія, що поглинається перетворюється на дочірню. Обов'язково слід відрізнити злиття від консолідації. Так консолідація (*англ. consolidation*) уявляє собою поєднання двох або більше компаній при якому утворюється зовсім вже нова компанія. Так, різницю можна простежити на такому прикладі: $A + B = A$: компанія «Б» зливається з компанією «А». При консолідації $A + B = C$, де C – це, заздалегіть, нова компанія. Незважаючи на відмінності між ними, терміни злиття та консолідація, як, втім, і багатьох інших термінів в даній сфері, іноді використовуються як взаємозамінні. Так, при об'єднанні двох рівнозначних компаній, більш доцільним є використання терміну консолідація, а коли дві компанії вже значно розрізняються за своїми «розмірами», більш доречним ніж «консолідація» є використання терміну злиття. Однак на практиці ця

різниця часто є розмитою, і термін злиття більш широко застосовується до угод у які включаються, як рівнозначні компанії так і компанії різні за розміром.

Ще одним терміном, який широко використовується для опису угод де предметом виступають схожі відносини є поглинання [2] (англ. **takeover, acquisitions**). Цей термін взагалі більш невизначений і заздалегіть відноситься тільки до ворожих операції в яких згода компаній, що поглинаються не потрібна [5], проте в інших випадках він використовується для позначення як дружніх, так і недружніх злиттів.

Злиття слід класифікувати, як: горизонтальні, вертикальні або конгломератні. Так горизонтальним злиттям вважається (англ. **horizontal merger**) об'єднання двох конкуруючих компаній. Так, у 1990-і рр. всередині деяких галузей спостерігаються стрімкі процеси консолідації. Багато з таких угод включали купівлю великими компаніями однієї галузі виробництва їх більш дрібних конкурентів, як раз із використанням інструментарію притаманному процедурі злиття. Компанії, що були придбані долучались до безперервно зростаючої великої, яка вже для них була матринською. Такі угоди іноді називають зростаючим поглинанням або «експансією» (англ. **roll-up acquisitions**). Наприклад, у 1994 році дві великі компанії військово-промислового комплексу: Northrop та Grumman [18], об'єдналися в угоді вартістю 2,17 млрд. дол. США, більш сучасним прикладом може слугувати злиття компаній Cenovus Energy та конкурента Husky Energy у 2021 році, вартість такої угоди сягала близько 2,9 млрд долл. США.

Якщо горизонтальне злиття призводить до збільшення ринкової сили компаній що «об'єднались», що буде у майбутньому може мати сильні антиконкурентні наслідки, то таке злиття може бути оскаржене на підставі того, що були порушені норми антитрестового законодавства (англ. **antitrust laws**). В останні роки, Уряд США поведився досить

ліберально і дозволив багатьом горизонтальним злиттям здійснюватися безперешкодно.

Вертикальними злиттями (англ. **vertical mergers**) є об'єднання компаній, що мають взаємовідносини покупця і продавця. Наприклад, в 1993 року найбільша в світі фармакологічна компанія Merck придбала за 6 млрд. дол. США Medco Containment Services – одного з найбільших постачальників масових рецептурних медикаментів. Ця угода дозволила Merck перетворитися з найбільшої фармацевтичної компанії в потужного інтегрованого виробника та, одночасно, дистриб'ютора медичних препаратів. Ця угода не була оскаржена анти-трестовими регуляторами, хоча сама комбінація призвела до появи більш сильною корпорації. Парадоксально, але регулюючі органи, як на очікуваний результат, послалися на збільшення конкуренції і у зв'язку з цим і на зниження цін. Компанія може розглядати варіант вертикальної інтеграції з ряду причин, наприклад, компанії можуть інтегруватися вертикально, щоб забезпечити собі джерело постачання сировини (англ. **dependable source of supply**). Залежність виражається не тільки в самому факті поставки сировини, а й в якості в якій вона надійде на виробництво. Наявність своєчасного постачання сировини допомагає компанії надійно поставити свій власний кінцевий продукт. Крім того, якщо компанії здійснюють управління товарно-матеріальними запасами по схемі «точно та вчасно» (англ. **just-in-time**), вони можуть скористатися перевагами вертикально інтегрованої корпоративної структури для зниження складських витрат.

Конгломератним називається таке злиття (англ. **conglomerate merger**) при якому компанії, що зливаються не є конкуруючими і не перебувають у відносинах – покупець та продавець. Одним з таких прикладів може бути покупка тютюновою компанією Philip Morris у 1985 році компанії General Foods за 5,6 млрд. дол. [18]. Так, обидві ці компанії перебували в досить різних економічних сферах.

Усі угоди M&A також можна класифікувати за рівнем синергії. Наведені вище приклади свідчать про те, що горизонтальні та вертикальні угоди відносяться до пов'язаних угод. Пов'язані злиття і поглинання є стратегічним ходом до організації бізнесу та ціноутворення продукції, оскільки дають змогу використовувати зв'язки між ланками формування ціни на різних етапах для зниження витрат на виробництво, обміну досвідом і технологіями. Метою таких типів злиттів і поглинань є набуття додаткових конкурентних переваг, які в результаті сприятимуть подальшому підвищенню ринкової вартості вже не продукції, а самого бізнесу. Непов'язані типи угод здебільшого характеризують конгломератні злиття та поглинання. Мотивація до вступу у таку угоду може бути різною – від пошуку альтернативних напрямів бізнесу з більш високим валовим прибутком до задоволення особистих амбіцій, як покупця. У більшості випадків такі угоди здійснюються з метою підвищення фінансових результатів та диверсифікації діяльності, а не стратегічної кореляції. При фінансовому злитті компанії, що об'єдналися, не діють як єдине ціле; при цьому не очікується також і істотна економія на масштабах виробництва, але у такому випадку має місце централізація фінансової політики, яка сприяє посиленню позицій компанії на ринку цінних паперів, у фінансуванні інноваційних проєктів тощо. У країнах з розвинутими ринковими відносинами збільшення вартості акцій компанії є однією з головних передумов, яка змушує їх вдаватися до угод із непов'язаним типом синергії. Хоча вже тут виникає певна суперечність: відсутність синергії на виробничому рівні компенсується синергетичним ефектом збільшення вартості цінних паперів або можливостей розширення джерел та видів фінансування подальшої діяльності. В умовах глобалізації злиття та поглинання набувають глобальних масштабів. Так, за географічною ознакою, угоди M&A поділяються на локальні, або національні, та тран-

снаціональні (*англ. transnational merger* чи *cross-border acquisition*).

Наступна класифікація угод M&A розрізняється характером дій менеджменту компанії. При ворожому злитті топ-менеджери компанії-продавця не погоджуються з діями компанії-покупця, нерідко намагаються чинити опір через судові позови або активну протидію у ЗМІ. Тому часто у таких випадках пропозиція придбати акції робиться безпосередньо власникам акцій компанії (наприклад, трудовому колективу) без будь-яких консультацій з менеджментом. Кожен власник вирішує самостійно, продавати свою частку чи ні. При дружньому поглинанні злиття має бути «санкціоноване» як акціонерами, так і Менеджментом компанії [4]. Оскільки в Україні ринок цінних паперів не настільки розвинений, як на Заході, а кількість акцій, що котируються (такі, що знаходяться, як в біржовому списку, так і в біржовому реєстрі) досить обмежена, адже дійсно «Публічних» акціонерних компаній в Україні дуже мало, прикладом такої акціонерної компанії може слугувати ПАТ "ДОНБАСЕНЕРГО", то вплив топ-менеджменту в частині управління інвестиціями, не має визначального впливу у випадку прийняття рішення «Публічною» компанією рішення про вступ до M&A угоди, а от здійснення ворожого злиття, при неможливості досягнення домовленостей між партнерами, через українські біржі досить непросто на відміну від таких дій у наших західних сусідів, за виключенням тих випадках в яких всі 100% акцій знаходяться суто у публічному обігу. Разом з тим, в Україні була популярна і залишається досі проте вже у дуже малих масштабах схема викупу акцій товариств у його ж працівників, де акції таким працівникам доставались під час приватизаційного процесу у дев'яності роки. У періоди «активної приватизації» біля заводів та великих підприємств чергували свого роду агенти, а насправді «сірі брокери», які скуповували сертифікати акцій працівників, концентруючи таким чином у своїх руках дуже значні

«портфелі». На сьогодні, коли акції перейшли у бездокументарну форму, більшість компаній змінили тип з «Публічних» на «Приватні», а «сірі брокери» перетворились у інвестиційні фонди та компанії з управління активами, та перейшли «он-лайн» такий спосіб набуття значних розмірів пакету став по суті неможливим і не раціональним адже не дозволяє сконцентрувати пакети значного розміру.

У той же час, слід зазначити, що дружні поглинання найчастіше мають не лише позитивні сторони. Як правило, відділення власного капіталу від інвестиційного капіталу призводить до агентських витрат між Менеджментом та власниками компаній. Менеджмент може перешкоджати злиттю, яке було б прибутковим для того чи іншого акціонера, якщо при цьому він навіть може зараз втратити і частину власного капіталу. Як зазначають західні дослідники, важливим аспектом такого злиття виступає виплата певної комісії Менеджменту за надання ними згоди на реалізацію операції з поглинання. У випадку з «ворожим злиттям» [3], такі витрати відсутні. Варіант з ворожим злиттям можна розглядати як альтернативний спосіб, що не залежить від погодження такої операції з Менеджментом. Важлива відмінність угод злиттів та поглинань полягає у способі об'єднання. Так, виділяють: корпоративні альянси, корпорації або холдинги. Створення корпоративного альянсу має на меті інтеграцію компаній, що сконцентровані на конкретному напрямі бізнесу, що забезпечує отримання синергетичного ефекту тільки у такому напрямі, у решті ж способів об'єднання компанії діють

самостійно. При цьому компанії можуть обирати різні форми сумісних структур, наприклад, спільні підприємства. Зокрема, прикладом корпоративного альянсу може слугувати об'єднання активів компаній «МЕТІНВЕСТ» та «СМАРТХОЛДІНГ», оскільки вони об'єднували лише власні гірничо-металургійні активи. При створенні корпорації об'єднуються всі активи компаній, що залучаються до операції, з метою отримання синергетичного ефекту за рахунок збільшення масштабів діяльності. Холдинг – це такий особливий тип об'єднання при якому володіння контрольними пакетами акцій інших компаній має на меті контроль та управління їх діяльністю, прикладом такої структури може слугувати вертикально-інтегрований холдинг «ДТЕК».

Висновки.

Так автором було розглянуто основні типи угод М&А. Були визначені недоліки і переваги кожного. Обрання того чи іншого типу як досліджено автором прямо впливає на стратегію, як при підготовці до самої угоди так і в процесі її реалізації. Явище М&А є складним та багатограним не тільки в межах правового поля – це насамперед поєднання багатьох бізнес-процесів та домовленостей. Нажаль законодавство України є не дуже гнучким, тому реалізація окремих типів угод та їх конструкцій не є можливим, як результат ми бачимо виток прямих інвестицій за межі нашої країни. Розглядаючи дану ситуацію в межах тільки правового поля та євроінтеграційних процесів, то ми бачимо широкий спектр можливих конструкцій для побудови бізнесу виходячи з певних потреб.

Анотація

Аналізуючи різноманітність підходів до визначення понять «злиття» та «поглинання», варто зазначити, що це явище є багатограним. Більшість досліджень висвітлюють окремі аспекти цього складного явища залежно від цілей, мотивів інтеграції підприємств та від умов зовнішнього середовища, в якому функціонують підприємства. На сьогодні злиття та поглинання компаній є дієвим інструментом забезпечення ефективної економічної діяльності компаній, засобом підвищення інвестиційної привабливості та збільшення загальної вартості активів за рахунок синергії.

Метою об'єднання більшості компаній є досягнення певних позитивних економічних ефектів, які виникають від консолідації виробничих, фінансових, наукових та управлінських

ресурсів. Поєднання цих ресурсів визначає потенціал організації. При створенні інтегрованих корпоративних структур передбачається отримання позитивних синергічних ефектів.

У роботі розглянуті типи злиттів, особливості та переваги кожного з таких типів. Проведено аналіз українського законодавства на можливість використання будь-якого із наведених типів.

Так у 2014 році Україна вийшла на старт з реформами по безлічі напрямків корпоративного управління. Наприклад в «Стратегії - 2020», підготовленій в 2014 році, було позначено 60 ключових реформ. Частина з яких вдалося реалізувати.

Наприклад, в 2017 – 2018 роках вийшло якісно оновити корпоративне законодавство країни були прийняті, як нові нормативно-правові акти, так і відновлені вже існуючі з яких можна виділити: Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок», рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо порядку функціонування фондових бірж, порядку укладання договорів, предметом яких є корпоративні права, Закон України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю», Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо корпоративних договорів, тощо.

Проте Українське законодавство потребує подальшої трансформації.

Ключові слова: Злиття та поглинання, горизонтальне злиття, вертикальне злиття, вороже поглинання, джерело постачання сировини.

Koloda H.E. The types of M&A its advantages

Summary

Analyzing of the variety of approaches to the definition of "merger" and "acquisition", it should be noted that this phenomenon is multifaceted. Most of researches highlight some aspects of this complex phenomenon depending on the goals, motives for the integration of enterprises and the conditions of the external environment in which enterprises operate. Today, mergers and acquisitions are an effective tool for ensuring the efficient economic activity of companies, a means of increasing investment attractiveness and increasing the total value of assets through synergies.

The purpose of consolidation of the majority of companies is to achieve certain positive economic effects that arise from the consolidation of production, financial, scientific and managerial resources. The combination of these resources determines the potential of the organization. When creating integrated corporate structures, positive synergy effects are expected to be obtained.

In the academic article was considered the types of mergers, features and advantages of each of these types. The author analyzed the Ukrainian legislation on the possibility of using any of these types. Thus, in 2014, Ukraine started with the reforms in many areas of corporate governance. For example, the Strategy 2020, prepared in 2014, identified 60 general reforms. Some of which were implemented.

For example, in 2017 - 2018 it was possible to qualitatively update the corporate legislation of the country, both new regulations and restored existing ones were adopted: the Law of Ukraine "On State Regulation of the Securities Market in Ukraine", the Law of Ukraine "On securities and stock market ", the decision of the National Commission on Securities and Stock Market on the operation of stock exchanges, the procedure for concluding agreements subject to corporate rights, the Law of Ukraine" On Limited and Additional Liability Companies ", the Law of Ukraine some legislative acts of Ukraine on corporate agreements, etc.

However, Ukrainian legislation needs further transformation.

Key words: Mergers and acquisitions, horizontal merger, vertical mergers, hostile takeover, dependable source of supply.

Список використаних джерел:

1. Тарасова О.В. Сутність ринку злиття-поглинання в Україні та його структурні елементи / О.В. Тарасова // *Вісник Херсонського державного університету*. – 2015. – Вип. 2. – Ч. 2. – С. 151–154.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ Перун, 2005. – 1728 с.
3. Рид Ф. Искусство слияний и поглощений : учебное пособие / Ф. Рид, А. Рид Лажу, 3-е из. – М. : Альпина Бизнес Букс, – 2007. – 957 с.
4. Как оценить и продать свой бизнес / Эндрю Хеслоп; Пер. с англ. — М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. — 182 с.
5. Кабиллу А.М. Рейдерство и враждебные поглощения: сущность, виды, методы защиты / А.М. Кабиллу // *Вісник економічної науки України*. – 2007. – № 2. – С. 53–58.
6. Кириченко О.А. Деякі аспекти злиття та поглинання компаній у світлі побудови нової інтеграційної системи економіки / О.А. Кириченко, Е.В. Ваганова // *Актуальні проблеми економіки*. – 2009. – № 2. – С. 45–56.
7. Гордєєва Т.А. Злиття та поглинання як інструменти антикризового управління / Т.А. Гордєєва // *Вісник Хмельницького національного університету*. – 2010. – Т. 1. – № 1. – С. 20–23.
8. Тищенко А. Понятийный аппарат в интеграционных процессах слияний и поглощений компаний / А. Тищенко, В. Хаустова // *Бизнес Информ*. – 2008. – № 12. – С. 21–25.
9. Волков В. Основы слияния и поглощений / В. Волков // *Финансовый менеджер*. – 2005. – № 9. – С. 90–95.
10. Баюра Д.О. Реструктуризація підприємств: [навч. посіб.] / Д.О. Баюра. – К.: Київський університет, 2005. – 209 с.
11. Ігнатюк А.І. Галузеві ринки: теорія, практика, напрями регулювання: [монографія] / А.І. Ігнатюк. – К.: Ін-т аграр. економіки, 2010. – 465 с.
12. Ігнатюк А.І. Процеси злиття та поглинань: світовий досвід та Україна / А.І. Ігнатюк // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. – 2005. – Вип. 75–76. – С. 65–67.
13. Коломійцева О.В. Мотиви та причини процесів злиттів і поглинань підприємств / О.В. Коломійцева // *Актуальні проблеми економіки*. – 2012. – № 6 (132). – С. 142–149.
14. Гохан П.А. Слияния, поглощения и реструктуризация компаний / А.П. Гохан; 3-е изд., перераб. и доп. – М.: АльпинаБизнес Букс, 2007. – 741 с.
15. Филюк Г.М. Конкуренція і монополія в епоху глобалізації: [монографія] / Г.М. Филюк. – Житомир: ЖДУ ім. І.Франка, 2009. – 404 с.
16. Stanley, Foster Reed and Alexandra, Reed Lajoux (1999). *The art of M&A Merger / Acquisition buyoutguide*. McGraw-Hill.
17. Доналд Д. Слияния, поглощения и другие способы реструктуризации компании: [учеб. пособ.] / Д. Доналд; пер. с англ. – М.: Олимп-Бизнес, 2007. – 960 с.
18. Gaughan P. *Mergers, acquisitions, and corporate restructuring*. – New Yourk, NY, Wiley, 1996. – 578 p.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.04>

Агєєнко Т.М.

*здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Міжнародний університет бізнесу і права*

РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ТА ЗБЕРІГАННЯ КНИЖКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Україна знаходиться на етапі активного входження в світовий інформаційний ринок, видавці намагаються знайти свої ніші, створювати і реалізовувати книжкову продукцію, відповідну світовим стандартам [1].

Спостерігається збільшення числа користувачів, все частіше віддають перевагу електронні видання в якості оперативних і зручних джерел отримання інформації [2]. Інтернет, синтезувавши текстові та аудіовізуальні елементи і сформувавши вираз у книзі мультимедійного продукту, стимулював появу нової революційної формули книговидавничої галузі [3, с. 35]. Сучасні зміни умов функціонування галузі вимагають нові підходи до вироблення стратегії розвитку книговидавничої сфери. Це розширює внутрішні і зовнішні комунікації (з організаціями книгорозповсюдження, бібліотеками, авторами, користувачами), привертає нових учасників комунікації до процесу створення і поширення соціально значимої інформації, стабілізує і розширює вже наявні комунікаційні канали з традиційними учасниками комунікаційного процесу, які були і до теперішнього часу, але вимагають нових умов співпраці в сучасній соціально-комунікаційній реальності [4].

Українські вчені намагаються з'ясувати особливості розвитку електронного книговидання стосовно соціально-комунікаційної реальності в Україні. Так, А. Афонін, М. Женченко, Н. Сенченко, Н. Тимошик, Н. Кучина, Е. Куликова, А. Карпенко, В. Кайди, В. Маркова, О. Литвиненко, В. Теремко вказують на трансформаційні тенденції книговидавничої галузі взагалі і в Україні зокрема. Нові мож-

ливості, які об'єднують всі області інформаційної, видавничої, освітньої діяльності та інших сфер, стають все більш масштабними. Це породжує нові напрямки розвитку, стандарти створення та функціонування електронних видань в сучасному суспільстві. Тому актуальним є визначення стратегій і напрямків правового регулювання зберігання книжкової інформації.

Під «розповсюдженням видавничої продукції» розуміється роздрібний чи оптовий продаж, передплата, доставка, роздача цієї продукції та інші способи поширення (реалізації, у тому рахунку безоплатної передачі чи обміну на договірних засадах). Зазначена формула є не надто вдалою: «під поширенням розуміється поширення», тим не менш, головне – це відкритий перелік способів розповсюдження видавничої продукції, що доповнюється в міру розвитку техніки, і підкреслено законне джерело її (продукції) походження.

Отже, основним, найбільш масовим джерелом розповсюдження видавничої продукції в умовах ринкової економіки, безумовно, виступає продаж, тобто торгівля нею оптом і в роздріб. Тим більше що велика частина друкованих видань поширюється через роздрібну торговельну мережу.

Видавництва втратили частину своїх потенційних читачів – сучасних мобільних людей, які хочуть отримувати інформацію швидко і маловитратно; читати, робити закладки і навіть вводити свої правки «на полях», мати постійний екстратериторіальний доступ до книги. Цим вимогам задовольняє один електронний пристрій, що включає в себе цілі

бібліотеки. Українські книговидавці змушені адаптуватися до нових комунікаційних умов, активно входити в електронний інформаційний протір [5]. Існування електронних бібліотек і інтернет-магазинів дозволяє безкоштовно або маловитратно завантажувати електронні книги з Інтернету, а потім читати їх з монітора персонального комп'ютера або в роздрукованому вигляді [3, с. 36].

У системі антикризових технологій організуються масштабні PR-компанії, метою яких стає пропаганда читання. Проводяться акції на рівні держави (Бібліотека-XXI), регіонів (виставки-ярмарки), міст (букросинг) [6].

У національному електронному книговидаванні простежується тенденція розширення комунікаційного простору книги, автора, видавництва і бібліотеки.

Має місце інституційне, технологічне і суб'єктне переформатування видавничої сфери, посилення нових видів діяльності, професійних і особистісних компетенцій. Крім того, йде входження в книжковий ринок нових гравців [7]. Працівники електронного книжкового бізнесу набувають статусу ключових фігур в організації інформаційних потоків в суспільстві [3, с. 39].

Бібліотеки стають невід'ємною частиною не тільки вітчизняної, а й світової наукової інформаційної інфраструктури. Великий вплив на способи пошуку і отримання інформації надають інтернет-технології, а електронні книги трансформують звичні форми читання [8, с. 22].

Бібліотека вступає в ряд правовідносин, які регулюються різними галузями законодавства. Разом з тим, ці відносини мають особливу специфіку, оскільки бібліотека є повнофункціональним соціальним інститутом – інформаційним, культурним, освітнім закладом. Це означає, що перспективи законодавчого регулювання діяльності бібліотек пов'язані з розвитком права в сфері інформації. Ось чому особливу значимість представляють роботи, в яких обґрунтовується формування інформаційного права як нової

комплексної галузі. Передумови становлення, підстави для формування, зміст, структура, принципи і закономірності розвитку ґрунтовно проаналізовано в працях провідних фахівців в області інформатизації – А. Агапова, Ю. Батурина, І. Бачило, В. Копилова, Б. Кристального та ін. [9, с. 2].

Незважаючи на те, що бібліотечне законодавство починає відігравати помітну роль в житті бібліотек, в забезпеченні прав користувачів і у визначенні відповідальності держави за їх реалізацію, все більшої актуальності набувають питання збереження інформації в умовах нових технологій, коли реальністю стає можливість її миттєвого копіювання, розсилки, тиражування.

Найбільш повно бібліотечна політика відображена в офіційних документах і нормативно-правових актах. Нормативно-правові акти визначають, по-перше, політику держави щодо забезпечення доступу громадян до інформації і бібліотекам; по-друге, регулюють відносини бібліотек з іншими організаціями та окремими громадянами. Формування нормативно-правового забезпечення діяльності бібліотек сприятиме збереженню і розвитку бібліотечної справи в країні. Прийняті закони для регулювання сфери бібліотечної справи, в тому числі і суміжні, в даний час визначають загальні принципи державної політики в галузі культури та бібліотечної справи. Тому одним з основних завдань державних органів є злагоджена робота з законодавцями при підготовці законопроектів, які зачіпають окремі напрямки бібліотечної діяльності. На жаль, в правовій практиці бібліотека звично ідентифікується як установа культури, а не як поліфункціональний заклад, що багато в чому знижує ефективність державної бібліотечної політики. Здійснення завдань бібліотечної політики прямо пов'язане з вдосконаленням нормативно-правового механізму.

Незважаючи на прийняті в країні в останні 10 років законодавчі акти в інформаційно бібліотечній сфері, розвиток вітчизняних інформаційних ресурсів в значній мірі має

спонтанний характер під впливом ситуативних інтересів і рішень окремих бібліотек і спеціалізованих фондосховищ. Результатом цього є, з одного боку, втрата частини документного потоку і, відповідно, недостатньо повне задоволення суспільних інформаційних потреб, з іншого боку, дублювання в придбанні і зберіганні літератури, що мало використовується. І це призвело до книгосховищної кризи в бібліотеках [10, с. 144].

Потрібно визнати, що бібліотекар нерідко не знає про те, яка література вийшла або скоро вийде (тим більше у відомчому видавництві). На питання про можливості використання повнотекстових матеріалів співробітники бібліотек часто теж не можуть оперативно відповісти, оскільки оформленням нормативних документів, що регламентують порядок роботи з приводу електронної доставки і т.п., займаються видавці. Треба зазначити, що представники видавництва також часто не володіють інформацією про долю, що випускається ними продукції. Питання про те, як отримати те чи інше видання, нерідко залишаються без відповідей.

Бібліотечне обслуговування базується на тому, як органічна частина суспільства зі своїми особливими інтересами свідомо вимагає застосування специфічних форм і методів надання інформаційних та бібліотечно-бібліографічних послуг, диференційованих з урахуванням психолого-вікових особливостей користувачів. Бібліотечне обслуговування повинно сприяти підтримці і розвитку читання, безперервної освіти, підвищення інформаційної культури, розширенню кола особистості, засвоєнню духовних цінностей з метою позитивної самореалізації. Основним напрямком діяльності публічної бібліотеки на найближчі роки залишиться розвиток соціального партнерства за межами бібліотечної сфери. Суть його полягає у виробленні особливою технологією, в основі якої лежить «соціальний діалог», для спільної реалізації існуючих в суспільстві соціально значущих проблем і питань [10, с. 145].

Останнім часом набувають популярності Інтернет-бібліотеки, в яких зібрана навчальна література, орієнтована на надання науково-освітніх послуг. Але деякі електронні бібліотеки розміщують на своїх сайтах без дозволу автора його художні або наукові праці, що порушує законодавство про авторське право [11]. Цифровізація бібліотечної сфери пройшла тривалий етап розвитку і традиційно включала комп'ютеризацію бібліотечних технологічних процесів, створення (зведених) електронних каталогів, повнотекстових баз даних, оцифровку традиційних інформаційних ресурсів бібліотечної сфери і створення електронних бібліотек. Уявлення про місію книжкових видань в інформаційному суспільстві знань зазнає неминучі зміни і українському інформаційному законодавству необхідно наукове правове переосмислення ролі інституту книговидавництва та бібліотечної справи у сучасному цифровому середовищі. Сучасні засоби цифровізації змінюють формат доступу до бібліотечної інформації та бібліотечно-інформаційних ресурсів, роблячи його більш доступним і багатофункціональним. На бібліотечну сферу все більший вплив надають новітні цифрові технології, проте як в Україні, так і за кордоном, спостерігається відставання від інших галузей в частині їх впровадження. Аналіз світового досвіду свідчить про перспективність ряду напрямків в сфері використання цифрових технологій в галузі бібліотечної справи, впровадження яких в бібліотечну сферу України в даний час знаходиться на початковій стадії розвитку [12, с. 21].

Однією з основних функцій бібліотек є обов'язкове розповсюдження друкованих видань, що зберігаються в їхньому обмінному фонді. Це може здійснюватися як: 1) обмін літератури між бібліотеками, закладами освіти, будь-якими науково-технічними установами; 2) безплатна передача документів бібліотекам та центрам української культури; 3) обмін виданнями з благодійними організаціями, як вітчизняними, так і закордонними;

4) благодійне надання літератури громадським спілкам та організаціям; 5) продаж книжкової продукції іншим бібліотекам, або фізичним і юридичним особам.

Передача або продаж відібраної з обмінного фонду літератури здійснюється на підставі надрукованому на фірмовому бланку бібліотеки, що передає документи, офіційного листа. Підставою для оформлення цього листа є письмовий дозвіл директора бібліотеки або керівника організації якій підпорядкується відповідна бібліотека.

Розробка стандарту щодо електронних бібліотек викликає високу оцінку з боку книговидавничої спільноти. Професійні стандарти – це документ, в якому зацікавлені роботодавці та працівники. Роботодавець повинен мати критерії для того, щоб знати, якого працівника йому потрібно найняти на конкретну посаду, а працівник повинен чітко розуміти вимоги роботодавця. Держава через стандарти законодавчо встановлює відповідні норми і правила, якими будуть керуватися працівники і роботодавці, а також система освіти – освітні стандарти повинні створюватися на базі професійних стандартів. Сьогодні професійні стандарти розробляються за певними алгоритмами.

Поняття електронних бібліотечних систем увійшло в лексикон близько восьми років тому, а сьогодні це важливий елемент у видавничій сегменті, який об'єднує комерційні видавництва навчальної літератури та багато інших, в тому числі і університетські видавництва. Ланцюжок електронних бібліотечних систем з'єднує воедино видавництва, системи поширення, науково-освітні організації, а в майбутньому, можливо, і школи [13]. Цей ринок специфічний, комерційно невеликий, але за кількістю найменувань видань він, напевно, наймасштабніший: забезпечує майже половину щорічно виходять в країні найменувань видань. Електронний ринок книг досі ще знаходиться в стадії становлення, стабілізації, і, звичайно, такі речі, як стандарти, відіграють особливу роль – адже мова йде про бюджетні

організації, про бібліотеки і про такі проблеми, як якість освіти, освітні та професійні стандарти. З найперших кроків виникнення ЕБС робилися спроби введення нормативної бази для ЕБС, були спроби встановити ці стандарти на державному рівні.

49% опитаних бібліотекарів США відзначають, що читачі вважають за краще друковану версію. 44% з тих, хто поки утримується від підписки, як причин називають відсутність грошей, 43% – знаходяться в пошуку підходящої платформи [14, с. 22-32]. Велико невдоволення відсутністю стандартів у видавничих цінових моделях, складність з використанням різних платформ, різниця в часі випуску друкованих та цифрових версій. Ці міркування об'єднують американські бібліотеки з українськими, проте це не заважає американським активно підключатися до нового цифрового середовища [15].

Отже, електронна бібліотека в умовах розвитку інформаційного суспільства є формою зберігання первинної інформації у вигляді сукупності даних, включаючи оцифровані або визначально електронні інформаційні ресурси, а також вторинної інформації, що акумулюється в єдиному пошуковому апараті бібліотеки (метаданих) [16].

Основним призначенням електронної бібліотеки є забезпечення права на доступ інформації, включаючи доступ до електронних бібліотечних ресурсів, на основі створення рівних можливостей доступу до інформації всім громадянам України і збереження унікальних бібліотечно-інформаційних ресурсів з використанням наскрізних цифрових технологій. В умовах цифровізації електронна бібліотека є формою зберігання первинної книжкової інформації у вигляді сукупності даних, включаючи оцифровані та/або мають спочатку цифровий (електронний) вид інформаційні ресурси, й вторинної інформації, акумулюється в єдиному навігаційно-пошуковому апараті бібліотеки (метаданих), а також визначити її призначення в умовах інформаційного суспільства.

Цифровізація створює якісно нові можливості для бібліотечно-інформаційного обслуговування з урахуванням того, що доступ до ресурсів і послуг бібліотек сьогодні здійснюється в режимі 24/7 з будь-якої точки світу.

Процес книговидачі документів на паперових носіях з бібліотечного фонду значно спростило впровадження технологій радіочастотної ідентифікації. Мітка RFID (Radio frequency identification) – це наклейка невеликого розміру з унікальним кодом, за яким інформаційна система відрізняє один об'єкт від іншого. За допомогою RFID-зчитувача ідентифікаційні дані зчитуються і передаються через відповідні канали зв'язку спеціальною програмою. Програмне забезпечення використовує унікальну інформацію для ідентифікації об'єкта. Читачі самостійно оформляють книговидачу, записуючи її на електронний формуляр за допомогою терміналу самообслуговування [13]. Під час видачі книги здійснюється деактивація RFID-мітки, і видання переходить в статус «видано». Читач також може перевірити стан власного формуляра і дізнатися про заборгованість і терміни повернення, що значаться за ним видань [8, с. 22].

Світовий досвід практичної діяльності бібліотек показує, що в умовах, що швидко розвиваються інформаційних технологій необхідний сервіс-орієнтований підхід при визначенні стратегічних цілей розвитку в області технологій, орієнтованих на користувачів, на виявлення їх потреб і надання їм необхідних послуг [17, С. 32-39]. Найбільші бібліотеки світу на практиці приділяють питанням стратегічного планування найпильнішу увагу [18, с. 149]. Перш за все, це стратегічні плани Британської бібліотеки, яка в останні роки розробляє стратегії за окремими напрямками [19].

Швидкими темпами йде процес цифровізації в зарубіжних бібліотеках. Так, у багатьох університетських бібліотеках США – Бібліотеці ім. Джеймса Ханта-молодшого (James V. Hunt Jr. Library) Університету

Північної Кароліни (North Carolina State University) та ін. – діє система компактного зберігання і автоматичної видачі книг BookBot, розрахована на 2-3 млн. видань [20]. Книги зберігаються в 15-метрових сталевих боксах. Кожна книга має свій оригінальний штрих-код, що дозволяє шукати її за допомогою віртуального браузера. Робототехнічний механізм з'єднаний з електронним каталогом і системою електронного замовлення: як тільки книга запитується користувачем, система автоматично посилає відповідну команду для виявлення її місцезнаходження. Через кілька хвилин бібліотекар витягує з комірки запитану книгу, щоб доставити її користувачеві. У Каліфорнії, в Кремнієвій долині, робот BookBot обходить будинки, збираючи книги, щоб повернути їх в бібліотеку. Перш ніж з'явитися з візитом, робот самостійно обдзвонює користувачів [21]. І дійсно, бібліотека є найбільш придатним місцем для впровадження робототехніки, так як тут службові роботи знаходяться під контролем бібліотекарів. Робота можна попросити принести книгу з полиці.

Програма розпізнавання мови зіставляє її назву з кодом класифікації, що зберігаються в базі даних. Місцезнаходження книги робот виявляє за допомогою системи навігації з інфрачервоними і лазерними датчиками. Він може прочитати назви книг, використовуючи засоби розпізнавання зображень і друкованих знаків. Процес цифровізації істотно змінив технологію виборчого поширення інформації (PI). Дана послуга протягом тривалого часу здійснювалася бібліотеками переважно в напівавтоматизованому режимі.

Контент-аналіз стратегічних планів розвитку бібліотек, а також дані, отримані в ході моніторингу професійного друку, дозволили виділити найбільш важливі і цікаві напрямки в діяльності бібліотек, зокрема: 1) Data Management («Управління даними»); 2) Веб-архівування; 3) Нові сервіси та стратегії бібліотек, спрямовані на підвищення якості бібліотечного обслуговування та розвитку сервіс-орієнтованих послуг і ресурсів.

Концепція «Управління даними» виникла в 1980-х рр. і розглядається як процес, який включає в себе отримання, перевірку, зберігання, захист та обробку необхідних даних для забезпечення доступності, надійності й своєчасності даних для своїх користувачів, активно просувається в багатьох університетських бібліотеках Європи. В цьому напрямку становить інтерес досвід роботи таких бібліотек, як Leibniz Information Centre for Science and Technology and University Library і Bielefeld University Library [18, с. 149].

Ще один напрямок, що реалізовується низкою європейських бібліотек, пов'язане з архівуванням веб-ресурсів. Так, розроблена Національною бібліотекою Франції система DeepArc дозволяє відображати інформацію у вигляді XML-схеми, створюючи точну копію сайтів.

З середини 1990-х рр. за кордоном розвивається ІРІ-сервіс (Selective dissemination of information, Current awareness services, Alerting services та ін.), що заснований на інтернет-технологіях. Зараз у світі існує безліч варіантів ІРІ, які відрізняються один від одного принципами побудови, формами надання інформації та складом документних ресурсів [22]. Функціями ІРІ оснащені сайти бібліотек, видавництв (Elsevier, Springer, Wiley та ін.), компанії, що формують бази наукової інформації Web of Science, Scopus, Current Contents, ProQuest та ін. [8, с. 23]. Разом із тим, використовуючи цифрові технології, необхідно орієнтуватися на професійні потреби і в той же час усвідомлювати межі, за якими застосування цифрових систем вже не тільки стає нераціональним, але і може негативно вплинути на якість бібліотечно-інформаційного обслуговування.

Будь-яке цифрове переосмислення має враховувати цінність, яку бібліотека надасть користувачам [8, с. 24]. Зовнішнє середовище проявляє себе через основні впливають фактори: глобальну мережу, інформаційні системи, сервіси, джерела ресурсів та ін. У зв'язку з цим для бібліотек представляють інтерес веб-технології, узавдяки чому

підвищується діапазон реалізації соціальних проектів, розвиваються нові способи й форми інформування користувачів з урахуванням переваг в отриманні інформації [18, с. 150]. Утім виникає проблема раціонального вибору варіантів веб-сервісів для вирішення певної задачі й формування набору критеріїв їх порівняння.

В умовах цифрових технологій з'являється унікальна можливість робити копії творів, забезпечуючи їх абсолютну ідентичність з оригіналом. Як тільки об'єкт перетворений в цифрову форму, стає дуже просто і недорого відтворювати його екземпляри практично без втрати якості і поширювати їх з використанням телекомунікаційних засобів. Нові технології викликають до життя нові форми використання об'єктів, що охороняються. Крім того, перетворення в цифрову форму дозволяє включати в твір будь-яку іншу інформацію, якщо вона зберігається в тій же формі, в результаті чого з'являються абсолютно нові категорії творів [9, с. 13].

Сучасний статус бібліотек, багатогранність і важливість питань, пов'язаних з формуванням їх фондів, змушують шукати нові способи зберігання інформації, але й розробити способи адекватного захисту прав авторів і видавців за будь-яких формах зберігання [9, с. 14]. У сучасних умовах використання книжкових творів виникає потреба в колективному управлінні, здійснюваному не тільки по відношенню до авторів – членів авторського суспільства, але і по відношенню до всіх інших авторів і правовласників, в тому числі так званих «невдомих авторів».

В умовах цифровізації трансформується зміст поняття «бібліотечні фонди» на основі використання в них наскрізних цифрових технологій [12, с. 19]. Нові форми зберігання і поширення інформації, знань, які називають «бібліотекою без стін», породжують безліч нових питань організаційного, економічного, технічного та правового характеру. Багато бібліотек світу надають послуги з електронної доставки документів.

Архів книг, виданих за ліцензією на внутрішньому ринку (клубні та спеціальні видання, а також книги в обкладинці), також слід упорядковувати в хронологічному порядку, виділяючи книги найважливіших партнерів.

Зберігання всіх перекладних видань – обов'язковий елемент роботи з ліцензіями. Архів цих книг з роками набуває додаткову цінність, так як є живим доказом популярності творчості автора в країні і за кордоном. Крім того, архів служить для нових перекладів, якщо книги вже немає в продажу або вона перейшла в розряд антикварних [23, с. 89-90].

Розвиток нових технологій цифрового запису і електронної комунікації потребує вдосконалення законодавства про охорону авторських і суміжних прав, надання правовласникам ефективних способів захисту їх інтересів, адекватних особливостям сучасних видів використання охоронюваних авторським правом об'єктів. Для захисту авторських і суміжних прав все частіше потрібне комплексне застосування правових і технічних заходів, активна співпраця між усіма зацікавленими особами та організаціями. Ця ситуація актуальна і стосовно бібліотечної сфері. Багато проблем, пов'язаних з охороною творів і об'єктів суміжних прав при нових способах їх використання, досі не знаходять загальноновизнаних рішень. Так, змінюються місце і роль обов'язкового бібліотечного примірника, більш глибокого осмислення вимагає проблема збереження авторського права. Це та інші питання, що формують проблемне поле, яке потребує наукового опрацювання [9, с. 3].

Належне інформаційне забезпечення відіграє істотну роль у розвитку будь-якого ринку товарів і послуг, а щодо книжкового ринку ця роль є вирішальною. Специфічні особливості книги як товару визначають особливе значення інформації в її русі. Утім для забезпечення успішності книжкової комунікації саме на стадії розповсюдження покликана сприяти система інформаційного забезпечення. Адміністрування діяльності з проведення презентацій у спеціальних приміщеннях, а також

випуск інформаційних продуктів із залученням професіоналів в області додрукарської підготовки та поліграфії, не є визначальними умовами, але такі заходи допомагають звести до мінімуму організаційні витрати щодо просування книговидавничої продукції.

Висновки

Вважаємо, якщо під книжковою інформацією розуміється дані, що містяться у певній книзі, а терміни «книговидавнича інформація» та «бібліотечна інформація» змістовно носять переважно службовий характер (включаючи бібліографічні описи і т.п.), а звідси мають перебувати у статусі інформаційних ресурсів з обмеженим доступом.

За згодою автора передбачено наступні варіанти використання книжкової інформації: 1) право на часткове або повне відтворення і розповсюдження книжкової інформації будь-яким іншим способом, в тому числі електронним, фотомеханічним або іншим шляхом (наприклад, шляхом цифрового або аналогового фотокопіювання); 2) право запису книжкової інформації, в тому числі у вигляді аудіокнижки, на будь-яких носіях, а також право на відтворення, поширення і публічне виконання отриманої записи, в тому числі право на повідомлення в ефір і доведення до загального відома; 3) право на об'єднання книжкової інформації або її частин з іншими творами, його частинами або іншим матеріалом для створення похідних творів (у тому числі інтерактивних та електронних); 4) право на подальше відтворення, розповсюдження чи доведення нової книжкової інформації до загального відома на фізичних або віртуальних носіях (однак потрібно враховувати те, що зміна основної ідеї твору допускається тільки за згодою автора); 5) право на переробку книжкової інформації для театру і право на постановку створеної таким чином п'єси; 6) право на екранізацію книжкової інформації, в тому числі право на його переробку для сценарію і право на показ створеного таким чином фільму, а також право на переробку і повідомлення цього фільму телеканалами чи

іншим чином; 7) право на переробку книжкової інформації для створення аудіокниги; 8) право на озвучування книжкової інформації, в тому числі право на виконання озвученого твору; 9) право на торгівлю супутніми товарами, тобто право використовувати книжкову інформацію, зокрема образи і імена персонажів, уривки та назви, описані в ньому події та явища й інші відмітні риси твору, в тому числі їх візуальне, художнє й фотографічне представлення, в зв'язку з будь-якими іншими продуктами і послугами будь-якої спрямованості для стимулювання продажів, а також право продавати створені таким чином продукти та послуги, на власний розсуд здійснювати реєстрацію торгових знаків і прав на промислову власність.

Важливим є визначення двох основних форм зберігання бібліотечної інформації: система зберігання інформації у традиційній і полідокументній (гібридній) бібліотеці і система зберігання інформації в електронній бібліотеці.

Анотація

У статті досліджено актуальні проблеми правового регулювання зберігання книжкової інформації. Предметом публікації є система правового регулювання інформаційних відносин у книговидавничій та бібліотечній сфері. Мета статті – охарактеризувати правові аспекти використання книжкової інформації, зокрема – відомостей, що зберігаються в електронних бібліотечних ресурсах. Методологічним базисом дослідження є комплекс загальних та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, системне застосування чого забезпечило досягнення мети статті.

В електронному книговиданні простежується тенденція розширення комунікаційного простору книги, автора, видавництва і бібліотеки. Зазначено, що відбувається інтеграція суб'єктів книжкового ринку до інтернет-середовища, де бібліотеки стають невід'ємною частиною інформаційної інфраструктури. Констатовано включеність бібліотечних інформаційних ресурсів до системи книговидавничої сфери. Нормативно-правове регулювання діяльності публічних бібліотек є засобом реалізації бібліотечної політики, де цифровізація створює якісно нові можливості для забезпечення доступу до інформації. На підставі узагальненого аналізу з'ясовано, що розвиток нових технологій цифрового запису і електронної комунікації потребує вдосконалення законодавства в сфері бібліотечної інформації.

Наголошено на службовому характері термінів «книговидавнича інформація» та «бібліотечна інформація», що свідчить про наявність ознак інформаційних ресурсів з обмеженим доступом. У висновках сформульовано, що основним призначенням електронної бібліотеки є забезпечення права на доступ інформації, включаючи громадський доступ до електронних бібліотечних ресурсів, на основі створення рівних можливостей доступу до інформації всім

Отже, основним призначенням електронної бібліотеки є забезпечення права на доступ інформації, включаючи громадський доступ до електронних бібліотечних ресурсів, на основі створення рівних можливостей доступу до інформації всім громадянам України і збереження бібліотечно-інформаційних ресурсів з використанням наскрізних цифрових технологій.

Безперервне зростання засобів електронного зв'язку, збільшення кількості електронних документів, іншими словами – технічний прогрес, диктують нові умови роботи і видавництвам, і бібліотекам, основним об'єктом діяльності яких протягом століть була друкована книга. Відбуваються процеси не можуть не позначитися і на управлінні цими структурами. Вважаємо доцільним об'єднання книговидавництва і бібліотек – це не тільки спосіб підвищити інформативну ефективність книговидавничої діяльності діяльності, але і єдиний засіб гідно увійти до нової комунікаційно-цифрової епохи.

громадянам України і збереження бібліотечно-інформаційних ресурсів з використанням наскрізних цифрових технологій. Доведено, що об'єднання книговидавництва і бібліотек є перспективним засобом оптимізації доступу до інформації в умовах цифрової комунікації.

Ключові слова: бібліотечні ресурси, інформаційні відносини, електронна бібліотека, книжкова інформація, книговидавнича сфера, правове регулювання.

**Aheienko T.M. Distribution and storage of book information: information and legal aspect
Summary**

The article examines the current problems of legal regulation of book storage. The subject of the publication is the system of legal regulation of information relations in the book publishing and library sphere. The purpose of the article is to characterize the legal aspects of the use of book information, in particular – information stored in electronic library resources. The methodological basis of the study is a set of general and special methods and techniques of scientific knowledge, the systematic application of which ensured the achievement of the purpose of the article.

In e-book publishing there is a tendency to expand the communication space of the book, author, publisher and library. It is noted that the subjects of the book market are being integrated into the Internet environment, where libraries are becoming an integral part of the information infrastructure. The inclusion of library information resources in the system of book publishing is stated. Regulatory regulation of public libraries is a means of implementing library policy, where digitization creates qualitatively new opportunities to ensure access to information. Based on the generalized analysis, it was found that the development of new technologies of digital recording and electronic communication requires the improvement of legislation in the field of library information.

Emphasis is placed on the official nature of the terms «book publishing information» and «library information», which indicates the presence of signs of information resources with limited access. The conclusions state that the main purpose of the electronic library is to ensure the right of access to information, including public access to electronic library resources, based on creating equal access to information for all citizens of Ukraine and preservation of library information resources using end-to-end digital technologies. It is proved that the unification of book publishers and libraries is a promising means of optimizing access to information in terms of digital communication.

Key words: library resources, information relations, electronic library, book information, book publishing, legal regulation.

Список використаних джерел:

1. Женченко М. І. Цифрові трансформації видавничої галузі : монографія / за наук. ред. В. Різуна. Вид. 2-ге, випр. Київ : Жнець, 2018. 436 с.
2. Дерев'янка І. О. Інтеграція комунікаційної та інформаційної діяльності суб'єктів книжкового ринку України. Технологія і техніка друкарства : зб. наук. праць. 2011. Вип. 2 (32). С. 108–114.
3. Кайди В. В. К вопросу развития коммуникационных связей украинских электронных издательств. Библиосфера. 2013. № 4. С. 35-40.
4. Афанасенко О. М. Система книгорозповсюдження в Україні в умовах інтеграції соціокомунікаційного простору : автореф. дис. ... канд. наук із соц. комунікацій (27.00.03) / Харків. держ. акад. культури. Х., 2009. 20 с.
5. Губарець В. В. Преса і книга діаспори. З історії видавничої діяльності українського зарубіжжя: навч. посіб. К.: Університет «Україна», 2008. 266 с.

6. Савицкая Т. Е. Мобильные технологии в работе библиотек: зарубежный опыт. Научные и технические библиотеки. 2020. С. 4. С. 115-130.
7. Волкова К. Ю., Земсков А. И., Шрайберг Я. Л. Книжный рынок в эпоху цифровизации (по материалам Лондонской книжной ярмарки 2019 г.). Научные и технические библиотеки. 2020. № 6. С. 49-68.
8. Нещерет М. Ю. Цифровизация процессов обслуживания в библиотеках – это уже реальность. Библиосфера. 2019. № 2. С. 19-25.
9. Морозов Д. Б. Автоматизированная система учета и контроля подлинности книжной продукции в процессе производства и последующего распространения : автореф. дис. ... канд. техн. наук (05.13.06). М. : МГУП, 2004. 24 с.
10. Шевляков А. И. Нормативно-правовое регулирование в информационно-библиотечном пространстве. Вестник Бурятского гос. университета. 2012. № 7. С. 143-145.
11. Мосондз С. Детермінанти ефективності державної політики у сфері науки в Україні. Адміністративне право і процес. 2019. № 1 (24). С. 22-33.
12. Пашнина Т. В. Правовое обеспечение доступа к информации в библиотечной сфере : автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.13). Москва : ИГП РАН, 2020. 25 с.
13. Лобузін І. В. Цифрові колекції наукової бібліотеки: організація інформаційних ресурсів та мережевої комунікації : дис. ... канд. наук із соц. комунікацій (27.00.03) / НАН України, НБУ. Київ, 2017. 258 с.
14. Костюк К. Н. Использование электронных книг в библиотеках США: на нерегулируемом перекрестке. Научная периодика: проблемы и решения. 2013. № 1. С. 22-32.
15. Копанева В. О. Бібліотека в середовищі цифрової науки: системно-інтеграційна взаємодія : монографія / наук. ред. О. С. Онищенко. Київ : Ліра-К, 2020. 322 с.
16. Синеокий О. В. Гибридизация как инструмент модернизации системы хранения фондо-документов в цифровом коммуникационном пространстве (на примерах фондохранилищ Украины, Белоруссии, России, Азербайджана). Частное и общественное в повседневной жизни: история и современность : межд. научн. конф. СПб., 2018. С. 121-128.
17. Богущкий П. П. Право і стратегічні комунікації у сфері національної безпеки. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2020. № 2. С. 32-39.
18. Редькина Н.С. Сервис-ориентированные технологии в развитии библиотек: опыт евразийских стран. Учёные записки (Алтайская гос. академия культуры и искусств). Научный журнал. 2018. № 2. С. 148-151.
19. Татарінова Л. Видавнича справа у Великій Британії. Вісник Книжкової палати. 2021. № 3. С. 7-14.
20. Сенченко М. Книготорговельна бібліографія США. Вісник Книжкової палати. 2021. № 1. С. 3-10.
21. Payne L. Winning the space race: expanding collections and services with shared depositories. American Libraries, 2014. URL: <https://americanlibrariesmagazine.org/2014/09/23/winning-the-space-race/> (accessed 10.04.2020).
22. Stonier T. Towards a new theory of information. Volume: 17 issue: 5, Issue published: October 1, 1991. pp. 257–263.
23. Хардт Х. Приобретение, защита и продажа прав на издательские проекты. Краткое руководство для издателей / перевод с англ. Н. Андреев. Ad Marginem Press, 2019. 144 с.

ПРАВО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ВІДПУСТКИ ЯК ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Актуальність теми дослідження. Законодавством України встановлено гарантії осіб, які працюють на відпочинок. Однією із таких гарантій є право на відпустки. Враховуючи, що досі не встановлено єдиної системи правоохоронних органів, а державна служба в правоохоронних органах наділена відповідними особливостями, набуває актуальності дослідження права державних службовців правоохоронних органів на відпустку, як окремого елемента їх правового статусу.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням питань, пов'язаних із адміністративно-правовим статусом окремих суб'єктів адміністративного права займалися такі науковці, як В. Б. Авер'янов, А. М. Авторгов, Н. О. Армаш, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, Т. О. Гуржій, Є. В. Додін, Д. С. Каблов, С. Ф. Константинов, Л. В. Крупнова, У. І. Ляхович, В. В. Прокопенко та інші.

При цьому, науковим дослідженням теми права на відпочинок державних службовців правоохоронних органів уваги приділено недостатньо.

Постановка завдання (формулювання цілей статті). Метою статті є дослідження: права державних службовців правоохоронних органів на відпочинок; нормативно-правових актів, якими врегульовано види та порядок надання відпусток; здійснення класифікації відпусток.

Виклад основного матеріалу. За допомогою застосування категорії «правовий статус» можливим є визначення співвідношення особи та права, за допомогою якого держава окреслює для суб'єкта межі можливої поведінки, його становище щодо інших суб'єктів

права, і залежно від індивідуальних або типових ознак, які властиві суб'єктові, у праві відбивається повнота правового становища особи, її певна уніфікація або обмеження. По суті, правовий статус – це загальна, комплексно-універсальна, різноаспектна, цілісна категорія, що має чітку структуру та визначає принципи взаємодії між суб'єктами суспільних відносин, а також місце кожного в існуючій системі правових відносин. Із цього визначення можна виокремити такі риси, що характеризують термін «правовий статус»: чітка структурованість цієї категорії; глобальність та універсальність; обумовленість взаємозв'язку між суб'єктами суспільних відносин і визначення місця кожного суб'єкта у системі права [1, с. 95].

Одним із елементів адміністративно-правового статусу державних службовців правоохоронних органів визначено права, яких набувають службовці у зв'язку з проходженням ними державної служби, в тому числі на відпустку.

Право на відпочинок врегульовано Конституцією України [2], Законом України «Про державну службу» [3], Закон України «Про відпустки» [4], спеціальними законами, Кодекс законів про працю України (далі КЗпП України) [5], рядом підзаконних нормативно-правових актів, колективними договорами, галузевою угодою, статутами.

Відповідно до ст. 45 Конституції України право на відпочинок має кожен, хто працює. Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій

і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час. Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом [2].

Режим праці та відпочинку відповідно до Закону України «Про державну службу України» відносяться до істотних умов контракту. Окрім цього, інформація про початок та кінець робочого часу державного службовця; перерви, що надаються для відпочинку та прийняття їжі визначаються в Правилах внутрішнього службового розпорядку державного органу. Питанням робочого часу і відпочинку державного службовця та відпусткам присвячено окремий розділ VII Закону України «Про державну службу», в якому серед іншого визначено, що тривалість робочого часу державного службовця становить 40 годин на тиждень.

Цікавими видаються положення вищезначеного закону про надання державному службовцю відпустки без збереження заробітної плати на час участі у виборчому процесі, а також можливість прийняття суб'єктом призначення, керівником державної служби рішення про відкликання службовця із щорічної основної або додаткової відпустки [3].

Порядок надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 р. № 270 [6].

Право на відпочинок відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки віднесено у розумінні КЗпП України до основних трудових прав працівників. Окрім цього, КЗпП України передбачено, що режим роботи, тривалість робочого часу і відпочинку встановлюються у колективному договорі. Кодекс законів про працю містить окрему главу V, присвячену часу відпочинку [5].

Відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів

віднесено: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [7].

Законом України «Про відпустки» встановлено державні гарантії права на відпустки, визначено умови, тривалість і порядок надання їх працівникам для відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, а також для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи [4].

Законом України «Про відпустки» встановлено такі види відпусток:

1) *щорічні відпустки*, яка в свою чергу має такі підвиди як:

1.1. *основна відпустка* - надається за загальним правилом працівнику тривалістю не менш як 24 календарних дні за відпрацьований робочий рік;

1.2. *додаткова відпустка* за роботу із шкідливими та важкими умовами праці тривалістю до 35 календарних днів надається працівникам, зайнятим на роботах, пов'язаних із негативним впливом на здоров'я шкідливих виробничих факторів, за Списком виробництв, робіт, цехів, професій і посад, зайнятість працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці та за особливий характер праці, затвердженим постановою Кабінету міністрів України від 17.11.1997 р. № 1290 [8];

1.3. *додаткова відпустка* за особливий характер праці, яка надається:

окремим категоріям працівників, робота яких пов'язана з підвищеним нервово-емоційним та інтелектуальним навантаженням або виконується в особливих природних

географічних і геологічних умовах та умовах підвищеного ризику для здоров'я, - тривалістю до 35 календарних днів за Списком виробництв, робіт, професій і посад, затверджуваним Кабінетом Міністрів України;

працівникам з ненормованим робочим днем - тривалістю до 7 календарних днів згідно із списками посад, робіт та професій, визначених колективним договором, угодою.

1.3. інші додаткові відпустки, передбачені законодавством;

2) *додаткові відпустки* у зв'язку з навчанням, а саме:

2.1. у зв'язку з навчанням у середніх навчальних закладах;

2.2. у зв'язку з навчанням у професійно-технічних навчальних закладах

2.3. у зв'язку з навчанням у вищих навчальних закладах, навчальних закладах післядипломної освіти та аспірантурі;

3.4. у зв'язку з профспілковим навчанням;

3) *творча відпустка*, яка надається для закінчення дисертаційних робіт, написання підручників та в інших випадках, передбачених законодавством;

3¹) *відпустка для підготовки та участі в змаганнях*, надається працівникам, які беруть участь у всеукраїнських та міжнародних спортивних змаганнях;

4) *соціальні відпустки*:

4.1. у зв'язку з вагітністю та пологами;

4.2. для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

4.3. у зв'язку з усиновленням дитини;

4.4. додаткова відпустка працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину - особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи;

4.5. відпустка при народженні дитини;

5) *додаткова відпустка окремим категоріям громадян та постраждалим учасникам Революції Гідності*;

б) *відпустки без збереження заробітної плати*:

6.1. відпустка без збереження заробітної плати, що надається працівникові в обов'язковому порядку;

6.2. відпустка без збереження заробітної плати за згодою сторін [4].

Цей перелік відпусток не є вичерпним, законодавством, колективним договором, угодою та трудовим договором можуть установлюватись інші види відпусток.

Пропонуємо класифікувати відпустки в залежності від мети на: 1) ті, надання яких пов'язано із відновленням працездатності; 2) ті, надання яких пов'язано із зміцненням здоров'я; 3) ті, надання яких пов'язано для виховання дітей; 4) ті, надання яких пов'язано для власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи; 6) ті, надання яких пов'язано із звільненням; 7) ті, надання яких пов'язано із навчанням та науковою діяльністю; 8) ті, надання яких пов'язано із профспілковою діяльністю; 9) ті, надання яких пов'язано із донорством крові та ін.

Щодо регулювання права на відпустки спеціальними законами, в даному випадку слід на прикладі одного із правоохоронних органів охарактеризувати закріплення такого права за службовцями.

Так, якщо притримуватись думки, ряду вчених, зокрема О.М. Солоненко, яка приходить до висновку, що державна служба у випадках, передбачених чинним законодавством, притаманна і для правоохоронних органів. Дія закону про державну службу, на думку авторки, поширюється на поліцейських як особливих суб'єктів конституційних, адміністративних та інших правовідносин. За формальними ознаками служба в поліції – це державна служба особливого та безперервного характеру зі спеціальними умовами, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, є публічною, політично неупередженою, професійною діяльністю поліцейських із практичного виконання визначених функцій з метою реалізації виконання поставлених завдань з використанням наданих поліції повноважень [9, с. 220].

Відповідно до Закону України «Про Дисциплінарний статут» надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до п'яти

діб може застосовуватись до поліцейських як один із видів заохочень [10].

За загальним правилом порядок надання відпустки складається з декількох стадій:

1) *написання працівником заяви*. З цього приводу слід сказати, що зразків написання заяв на різні види відпустом не затверджено на нормативному рівні, у зв'язку з чим це питання потребує врегулювання. Заява пишеться працівником як правило власноручно з посиланням на нормативно-правовий акт, як на підставу для надання відпустки. В окремих випадках, до заяви слід надавати підтверджуючі документи, якими до прикладу може бути виклик на сесію з навчального закладу, довідка з медичного закладу, путівка із санаторію, довідка видавництва про включення наукової роботи до плану публікацій на поточний рік, заява від співавторів про те, що ними не береться за місцем роботи творча відпустка, тощо;

2) *надання чи направлення заяви до органу, який уповноважений її розглядати*. З цього приводу слід відмітити, що єдиного порядку надання чи направлення заяви до органу, який уповноважений її розглядати не вироблено. Якщо службовець правоохоронного органу, який має намір отримати відпустку перебуває на роботі, така заява надається ним безпосередньо керівнику для погодження. За інших обставин працівник може направити заяву засобами поштового зв'язку. Таким чином, можна визначити два способи подання заяви на відпустку: *безпосередньо керівнику; засобами поштового зв'язку*. Окрім цього, видається за необхідне зазначити, що чинним законодавством не в повній мірі врегульовано питання направлення заяв на відпустку для державних службовців правоохоронних органів, які проходять службу в територіальних органах, посади яких віднесено до номенклатури Державних секретарів міністерств. А саме не врегульованим залишається питання: кому направляється заява (до територіального органу, де службовець безпосередньо працює) чи безпосередньо Державному

секретарю відповідного міністерства? Заяву повинен направляти Державному секретарю відповідного міністерства сам працівник чи територіальний орган, в якому службовець безпосередньо працює? На практиці, як правило службовець пише заяву, погоджує її з безпосереднім керівником, а потім заява з відповідними погодженнями направляється супровідним листом за підписом керівника органу, в якому службовець безпосередньо працює направляється на погодження Державному секретарю відповідного міністерства. Після погодження, оформляється відповідний наказ. Не вирішення цих питань на нормативному рівні часто стає предметом вирішення спорів в судовому порядку. Ще одним невирішеним питанням є невизначеність часу направлення заяви на відпустку. Так, за загальним правилом заява на щорічну відпустку повинна направлятись за 14 днів. Цей час необхідний для погодження, нарахування відповідних виплат, які нараховуються при наданні відпустки. Тобто в даному випадку можна говорити, що строк розгляду заяви на надання щорічної відпустки не повинен перевищувати 14 днів. В інших випадках, наприклад для надання відпустки у зв'язку з навчанням, або надання відпустки за бажанням працівника перед звільненням – строки розгляду не встановлені;

3) *прийняття рішення про погодження надання відпустки*. Форми рішення про погодження або відмову у погодження надання відпустки законодавством не встановлено. Як правило, прийняття рішення у вигляді погодження надання відпустки відбувається шляхом накладення резолюції на заяві «Погоджую», «Не заперечую». В окремих випадках, рішення про погодження надання відпустки або про відмову здійснюється у вигляді листа, наприклад погодження надання відпустки Державним секретарем відповідного міністерства. Окрім вищенаведеного, слід вказати, що рішення про відмову у наданні відпустки повинно бути обґрунтованим та містити відповідні посилання на підстави за яких

працівнику відмовлено у наданні відпустки. Наприклад, надання відпустки перед звільненням не є можливим працівнику, який звільняється за дисциплінарне порушення. Вважаємо, що перелік підстав за яких службовцю може бути відмовлено у наданні відпустки повинен бути врегульований в одному нормативно-правовому акті.

4) оформлення рішення про надання відпустки. Рішення про надання відпустки оформлюється відповідним наказом та в окремих випадках супроводжується відповідними виплатами, наприклад матеріальною допомогою на оздоровлення;

5) доведення рішення про надання відпустки до відома працівника. У разі позитивного рішення, працівника ознайомлюють з наказом про надання відпустки під підпис. Порядок доведення до відома працівника рішення про відмову у наданні відпустки не передбачено. У зв'язку з чим, вважаємо за необхідне передбачити на законодавчому рівні обов'язок інформувати працівника про відмову у наданні відпустки, шляхом направлення або ознайомлення з відповідним рішенням не пізніше наступного дня з моменту його прийняття.

Право надання відпусток забезпечується: гарантованим наданням відпустки визначеної тривалості; збереженням на її період місця роботи (посади); збереження заробітної плати (допомоги) у випадках, передбачених законом (до прикладу, у разі надання відпустки без

збереження заробітної плати, працівник будь-яких виплат за цей час не отримує); заборонаю заміни відпустки грошовою компенсацією, крім випадків, передбачених ст. 24 Закону України «Про відпустки» [4].

Не зважаючи на таку кількість нормативно-правових актів, в законодавстві не наводиться визначення поняття «право на відпочинок» та «право державного службовця правоохоронного органу на відпустку».

Вважаємо, що право на відпочинок є загальним, та включає в себе такі складові як право на відпустку, право на восьмиденний робочий день, право на перерву.

Під правом державного службовця правоохоронного органу на відпустки слід розуміти гарантоване актами законодавства право осіб, які проходять державну службу в правоохоронних органах на отримання в установленому порядку відпочинку для відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи.

Висновки. Вищезазначене дослідження дає можливість прийти до висновку, що в загальному законодавстві не встановлено особливостей надання відпусток для державних службовців правоохоронних органів. Особливості для цієї категорії працівників можуть передбачатись в спеціальному законодавстві, колективному чи трудовому договорі, галузевій угоді.

Анотація

Статтю присвячено дослідженню права державних службовців правоохоронних органів на відпустки, як елементу адміністративно-правового статусу, проведенню аналізу правового регулювання питання надання відпусток, здійснення класифікації відпусток.

Визначено, що до правоохоронних органів відповідно до чинного законодавства віднесено: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Встановлено, що питання надання відпусток в основному врегульовано конституційними нормами, законодавством про державну службу, про працю, спеціальними законами про діяль-

ність відповідного правоохоронного органу. При цьому, особливостей у наданні відпусток для державних службовців правоохоронних органів не встановлено.

Акцентовано увагу, що не зважаючи на таку кількість нормативно-правових актів, в законодавстві не наводиться визначення поняття «право на відпочинок» та «право державного службовця правоохоронного органу на відпустку».

Запропоновано класифікувати відпустки в залежності від мети на: 1) ті, надання яких пов'язано із відновленням працездатності; 2) ті, надання яких пов'язано із зміцненням здоров'я; 3) ті, надання яких пов'язано для виховання дітей; 4) ті, надання яких пов'язано для власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи; 6) ті, надання яких пов'язано із звільненням; 7) ті, надання яких пов'язано із навчанням та науковою діяльністю; 8) ті, надання яких пов'язано із профспілковою діяльністю; 9) ті, надання яких пов'язано із донорством крові та ін.

Доведено, що право на відпочинок є загальним, та включає в себе такі складові як право на відпустку, право на восьмигодинний робочий день, право на перерву.

Запропоновано під правом державного службовця правоохоронного органу на відпустки розуміти гарантоване актами законодавства право осіб, які проходять державну службу в правоохоронних органах на отримання в установленому порядку відпочинку для відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, для виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи.

Зроблено висновки, що в загальному законодавстві не встановлено особливостей надання відпусток для державних службовців правоохоронних органів. Особливості для цієї категорії працівників можуть передбачатись в спеціальному законодавстві, колективному чи трудовому договорі, галузевій угоді.

Ключові слова: право, гарантія, відпустка, основна відпустка, додаткова відпустка, державний службовець, правоохоронний орган, відпочинок.

Yermak O.O. The entitlement of civil servants of law enforcement agencies to leave as an element of the administrative and legal status

Summary

The article is devoted to the study of the entitlement of civil servants to leave as an element of administrative and legal status, the analysis of the legal regulation of the issue of leave, the classification of leave.

It is determined that in accordance with current legislation, law enforcement bodies consist of: the prosecutor's office, the National Police, Security Service, Military Law Enforcement Service of the Armed Forces of Ukraine, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, state border guards, revenue and collection agencies, penitentiary institutions, pre-trial detention centers, bodies of state financial control, fishery protection, state forest protection, other bodies performing law enforcement functions.

The author establishes that the issue of granting leave is mainly regulated by constitutional norms, laws on civil service, labor, special laws on the activities of the relevant law enforcement body. At the same time, there are no peculiarities in granting leave for civil servants of law enforcement bodies.

It is emphasized that despite such a large number of regulations, the legislation does not define the concept of "entitle to rest" and "entitlement of a civil servant of a law enforcement body to leave".

The author proposes to classify vacations depending on the purpose into those the provision of which is associated with 1) the restoration of working capacity; 2) health promotion; 3) child-rearing; 4) one's vital needs and interests, comprehensive development of the person; 6) dismissal; 7) education and research; 8) trade union activities; 9) blood donation, etc.

It is proved that the right to rest is universal and includes such components as the right to leave, the right to an eight-hour working day, the right to a break.

The author proposes to regard the entitlement of a civil servant of a law enforcement agency to leave as a statutory guaranteed right of persons serving in law enforcement agencies to receive leave in the prescribed manner to restore performance, improve health, child-rearing, meet their vital needs and interests, comprehensive personal development.

It is concluded that general legislation does not prescribe the specifics of granting leave for civil servants of law enforcement bodies. The peculiarities for this category of employees may be provided for in special legislation, collective or employment agreement, branch agreement.

Key words: right, guarantee, leave, basic leave, additional leave, civil servant, law enforcement agency, rest.

Список використаних джерел:

1. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». Часопис Київського університету права. 2010. № 2. Ст. 95–98.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР2. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
4. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
6. Порядок надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток: постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 р. № 270 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2016-%D0%BF#Text>.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
8. Список виробництв, робіт, цехів, професій і посад, зайнятість працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці та за особливий характер праці : постанова Кабінету міністрів України від 17.11.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1290-97-%D0%BF#Text>.
9. Соколенко О.М. Служба в поліції як державна служба особливого характеру. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2 (107). URL: <https://ojs.naiu.kiev.ua/index.php/scientbul/article/download/866/874/>.
10. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 р. № 2337-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text>

Капинос О.В.

*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет*

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО ЯК ФОРМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

Постановка проблеми. Судова влада в Україні здійснюється шляхом конституційного, цивільного, адміністративного та кримінального судочинства. Контроль за законністю дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб (адміністративне судочинство) донині потребує удосконалення відповідно до провідних світових зразків в ракурсі організаційного забезпечення, процесуальних форм вирішення справ, юрисдикційних повноважень, оптимальної структури та відповідної законодавчої основи.

Актуальність теоретико-правового дослідження адміністративного судочинства зумовлена необхідністю модернізації адміністративно-процесуального законодавства та визначення в ньому місця норм, що регулюють відносини органів виконавчої влади та громадян, пов'язані з вирішенням адміністративно-правових конфліктів.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Проблемі теоретико-правового дослідження адміністративного судочинства приділялась увага науковців різних галузей знань. Серед вчених-юристів, які займалися дослідженням цієї проблематики, можна відзначити роботи В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, М. Бурбики, М. Гаврильців, І. Голосніченка, М. Ковалів, О. Миколенка, О. Пасенюка, О. Панченка, І. Стахури. Окремі аспекти адміністративного судочинства вивчали: С. Боднар, М. Віхляєв, І. Завальнюк, О. Ільницький, Я. Синицька, М. Цуркан.

Враховуючи динамічність адміністративного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування адміністра-

тивного судочинства, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних проблем, пов'язаних з адміністративним судочинством, на основі новітніх теоретико-правових засад.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження значення адміністративного судочинства для сучасної правової держави.

Виклад основного матеріалу. Різні теоретичні концепції, що виражали ідею і поняття правової державності, сформувалися досить давно. Ще в давнину починаються пошуки принципів, форм і конструкцій для встановлення належних взаємозв'язків, взаємозалежностей і узгодженої взаємодії права і влади. У процесі поглиблюваних уявлень про право і державу сформувалася ідея розумності і справедливості такої політичної форми суспільного життя людей. Вже античними авторами були розроблені положення про владу закону як поєднання сили і права, про різні форми правління. Серед них, в першу чергу, відзначимо Аристотеля, який виділяв два різновиди правління: перша спрямована до вигоди правителя, а друга – до вигоди суспільства. Тут по-різному розумілася роль права, що виступає в якості посередника між людиною і державою. У тих суспільствах, де у вигоді перебували правителі, право в більшій мірі використовувалося в якості заборонно-примусового інструменту [2].

У нашій країні протягом довгого часу в юридичній науці існувало негативне

ставлення до концепції правової держави. Переважання подібного негативного ставлення до теорії правової держави пояснюється декількома причинами. По-перше, до недавнього часу вважалося, що право за своєю суттю щось буржуазне, гальмує розвиток; по-друге, причинами, послужили загальна «зрівнялівка», надзвичайні повноваження різних ланок командно-політичної системи, карально-наказові норми і методи управління, одним словом, сформована адміністративно-командна система управління країною.

Але з розвитком юридичної науки, рухом суспільної думки таке ставлення поступово слабшало. Значні зміни по відношенню до правової держави відбулися після цілого ланцюга взаємообумовлених подій.

Важливе значення організації і функціонуванню правової держави і перспективам її вдосконалення надали сучасний етап розвитку української державності, а також великі суспільні перетворення в країні. Для того щоб сформувався права держава, необхідно було переосмислити старі юридичні форми і погляди, сформувати нові правові інститути, відкинути колишні ідеологізовані уявлення про право і його роль у формуванні механізму правової держави [1].

Перш за все, розглянемо основні функції сучасної держави, напрямки її діяльності. Тим більше що під функціями держави прийнято розуміти основні напрямки її діяльності, які випливають з її соціальної природи і пов'язані з вирішенням завдань, що стоять перед суспільством на тому чи іншому етапі його розвитку.

Функції держави по-різному класифікуються в юридичній науці. Найпоширенішим є поділ функцій на внутрішні і зовнішні. Внутрішні характеризують діяльність держави всередині даної країни, зовнішні – спрямовані на вирішення завдань держави зовні, на міжнародній арені. Внутрішні і зовнішні функції тісно пов'язані між собою, доповнюють один одного.

До зовнішніх функцій належать: оборона країни; підтримка світового правопорядку; співпраця з глобальних проблем.

До внутрішніх: політична; економічна; соціальна; екологічна; охорона прав і свобод громадян, забезпечення законності і правопорядку. Останні дві, на наш погляд, повинні відноситися до числа пріоритетних функцій держави.

Дотримання прав людини є одним з головних критеріїв сучасної правової держави. Його реалізація забезпечується системою правоохоронних органів: судами, органами внутрішніх справ, а також прокуратурою, яка здійснює контроль за дотриманням законності.

Право громадян на судовий захист реалізується в багатьох країнах світу через систему не тільки загальної, а й спеціальної юрисдикції – адміністративну юстицію. Система її органів успішно діє в ряді держав. Адміністративне судочинство є складовим елементом інституту оскарження і займає важливе місце серед механізмів, що захищають права громадян від неправомірних дій адміністрації, служить додатковим резервом охорони прав індивіда.

Ось уже протягом декількох років в юридичній науці ведеться спір про зміст інституту адміністративного судочинства. В основному, це стосується самого терміну, поняття «адміністративне судочинство», а також застосування цього інституту в різних країнах [4].

Судовий контроль за управлінням (управлінськими діями органів виконавчої влади, посадових осіб, державних і муніципальних службовців) в Україні прийнято називати адміністративним судочинством, рідше правосуддям в адміністративних справах чи адміністративною юстицією. Під правосуддям розуміється застосування судом в установленому законом процесуальному порядку норм права до конкретного спору (факту, дії, бездіяльності, відношенню) з обов'язковим встановленням правових наслідків для осіб, що беруть участь у цьому спорі.

Адміністративному судочинству присвячено багато наукових робіт, в яких воно

розглядається в історичному, юридично-змістовному і порівняльно-правовому аспектах. Під адміністративним судочинством сьогодні слід розуміти систему спеціальних судових і квазісудових органів, головним завданням яких є контроль за законністю дій і рішень адміністрації (органів виконавчої влади) при розгляді позовів і скарг громадян або організацій у зв'язку з порушенням їх прав і законних інтересів.

Це порядок розгляду і вирішення в судовій процесуальній формі спорів, що виникають у сфері адміністративного управління між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, та адміністративними органами – з іншого, здійснюваний юрисдикційними органами, спеціально створеними для вирішення правових спорів. Критичний підхід до даного визначення дозволяє виявити в ньому одне істотне протиріччя: для вирішення спорів встановлюється судова процесуальна форма, а справи розглядаються юрисдикційними органами, тобто не тільки судами, а й іншими несудовими інстанціями. Однак зазначене протиріччя знімається, якщо трактувати поняття адміністративного судочинства в широкому сенсі, враховуючи при цьому існування декількох його моделей в різних країнах.

О. Бандурка визначає поняття адміністративної юстиції з точки зору її контролюючого потенціалу: це система зовнішнього контролю за діями адміністративних органів та їх посадових осіб по відношенню до громадян. Дане визначення є найбільш широким, відображаючи цільове призначення адміністративної юстиції в системі забезпечення прав і свобод громадян [4].

Ю. Битяк, розуміючи під адміністративним судочинством систему спеціальних органів, які здійснюють контроль у сфері управління, визнає необхідність створення цілісної системи адміністративних судів, відокремлених від загального судочинства. У своїй роботі основним змістом інституту адміністративного судочинства він називає судовий кон-

троль за законністю дій органу (посадової особи) публічної влади. На наш погляд, правильною є думка вченого про те, що адміністративна юстиція являє собою юридичну форму вирішення конфліктів, що виникають у зв'язку з правовою оцінкою законності актів і дій того чи іншого органу публічної влади [1].

Зауважимо також, що для адміністративного судочинства характерне віднесення до його ведення адміністративно-правових спорів, які пов'язані із захистом прав і законних інтересів як фізичних, так і юридичних осіб. Даний вид юстиції являє собою юридичну форму вирішення подібного роду конфліктів, що виникають у зв'язку з правовою оцінкою законності актів і дій того чи іншого органу публічної влади.

Для традиційного розуміння адміністративне судочинство можна охарактеризувати наступними загальними рисами.

По-перше, це наявність правового (адміністративно-правового, управлінського) спору про публічне право, що виник у зв'язку з реалізацією публічного управління, виконавчої влади, управлінської діяльності державних службовців, посадових осіб, тобто в сфері управлінської діяльності. Розгляд виниклого спору відбувається при застосуванні норм не тільки публічного, а й приватного права.

По-друге, вирішення правового спору в рамках здійснення правосуддя, тобто адміністративне судочинство - це судова влада.

Черговою рисою адміністративного судочинства необхідно виділити правовий захист суб'єктивних публічних прав громадян. Предмет адміністративної юстиції становить порушення цих публічних прав; при цьому порушення, спричинені незаконними діями та рішеннями органів управління та посадових осіб, можуть стосуватися й інших суб'єктивних прав громадян та юридичних осіб [9].

Крім того, необхідно згадати і судовий контроль як одну з ознак характерних адміністративному судочинству. Органи адміністративної юстиції певною мірою незалежні як від інших гілок влади (інших органів

управління), так і від судів загальної юрисдикції; вони здійснюють також зовнішній контроль за виконавчою владою, тобто судовий контроль за роботою органів управління та їх посадових осіб, часто ці органи називаються квазісудовими, так як їх діяльність відрізняється від загальних судів, які розглядають справи в рамках традиційного цивільного процесу.

Адміністративне судочинство, крім зазначеного, характеризується такими рисами:

– існування спеціальних суб'єктів «адміністративно-юстиційних» правовідносини (громадяни, органи публічного управління, суб'єкти виконавчої влади, посадові особи); посадові особи (судді), які розглядають спори в галузі управління, володіють спеціальними знаннями і кваліфікацією в конкретних областях функціонування органів виконавчої влади;

– спори громадян та інших суб'єктів права з публічною владою (тобто адміністративні спори) підвідомчі або загальним судам, або спеціальним адміністративним судам, відокремленим від загальних судів, або так званими квазісудовими органам;

– адміністративні спори розглядаються за встановленими процесуальним законодавством правилами, що забезпечує учасникам правового спору формальну (процесуальну) рівність, тобто в рамках спеціально створених процедур розгляду скарг (або позовів). При розгляді адміністративної справи повинні дотримуватися всі принципи адміністративного процесу (гласність, усність, законність, змагальність, безпосередність тощо).

Кінцевою ж метою адміністративно-юстиційного процесу є визнання адміністративним судом (загальним судом, квазісудовими органами) незаконності або недійсності (або, навпаки, законності та дійсності) прийнятих органами управління (посадовими особами) адміністративних актів або вчинених ними дій (бездіяльності) [10].

В. Галунько пропонує розрізняти адміністративне судочинство в широкому і вузькому сенсі. У широкому сенсі воно являє собою

правосуддя, здійснюване на основі звернень громадян з приводу законності дій органів управління і посадових осіб (сюди включаються також і цивільні справи за позовами громадян до виконавчої влади про поновлення на роботу, стягнення шкоди, заподіяної незаконними діями державних органів, про незаконну видачу ордера на житлову площу тощо). У вузькому ж сенсі під адміністративним судочинством розуміється розгляд судами заяв громадян на акти посадових осіб і органів управління [2].

С. Ківалов пропонує термін «адміністративна юстиція» замінити на поняття «адміністративне судочинство», у зв'язку з тим, що тлумачення терміну «адміністративна юстиція» є досить широким, і пов'язано не тільки з судовою, але і з управлінською діяльністю по адміністративному порядку розгляду скарг в області управління [3].

Можна припустити, що адміністративне судочинство здійснюється у двох формах:

– провадження у справах про адміністративні правопорушення;

– провадження за скаргами громадян на дії (рішення) органів державної адміністрації.

На наш погляд, адміністративний суд повинен здійснювати правосуддя у спірних справах, що містять спірні правовідносини. Справи про адміністративні правопорушення є справами про застосування покарання, відповідно дані справи виникають поза спірних відносин. Адміністративні ж справи – це справи про претензії, домагання суб'єкта права до держави, адміністративної влади, посадової особи, державного службовця. Відповідно до сказаного думається, що під адміністративному судочинством слід розуміти розгляд судом справ, що виникають із спірних адміністративно-правових правовідносин.

Таким чином, можна сказати, що розвиток процесуального права змушує вчених знову задуматися над терміном «адміністративне судочинство».

О. Рябченко дає наступне визначення, на наш погляд найбільш близьке до розуміння

адміністративного судочинства. Адміністративне судочинство – це процесуальна форма діяльності адміністративного суду з розгляду та вирішення адміністративних спорів, що виникають між органами публічної влади або їх посадовими особами та громадянами, іншими суб'єктами владних відносин, щодо законності прийнятих правових актів, рішень, дій (бездіяльності) [10].

Також існують і інші точки зору, що стосуються поняття адміністративного судочинства. Наприклад, Р. Куйбіда відносить до адміністративного судочинства діяльність суддів щодо притягнення до адміністративної відповідальності, а також щодо застосування інших заходів адміністративного примусу. Розглядаючи проблему адміністративних судів, деякі автори також мають на увазі під адміністративним судочинством адміністративну юрисдикцію [9].

Здається, для того, щоб уникнути таких розбіжностей і рухатися далі по шляху формування адміністративного судочинства, вчепним необхідно прийти до єдиної правильної думки і нарешті домовитися про терміни в сфері адміністративного судочинства.

Як нам здається, в даний час в Україні термін «адміністративне судочинство» необхідно використовувати в тих випадках, коли йде дискусія про оскарження до суду дій і рішень органів публічного управління (посадових осіб, державних службовців та інших суб'єктів права).

Адміністративне судочинство являє собою одну з форм здійснення судового контролю над управлінням, в рамках якого судом перевіряється законність вчинених адміністративних дій і прийнятих органами управління адміністративних актів, вживаються заходи щодо відновлення порушених прав і законних інтересів.

На відміну від судового контролю, органи управління, здійснюючи контрольну діяльність, оцінюють не тільки законність видання і виконання правового акту управління, а й його доцільність і ефективність. Безпосередній судовий контроль у сфері управління

здійснюється судом при розгляді цивільної справи за скаргою або протестом про незаконність дій органів виконавчої влади або адміністративного акту за правилами цивільно-процесуального або адміністративно-процесуального законодавства. Таким чином, необхідно використовувати як судовий, так і адміністративний контроль, так як адміністративний і судовий способи вирішення конфліктів являють собою дві частини єдиного механізму захисту прав і свобод особистості, які доповнюють один одного.

Головною вимогою, що пред'являються до судового контролю, є повномасштабність судово-правового захисту прав і свобод громадян, тобто контролю повинні підлягати рішення і дії публічної влади та їх представників. Необхідність посилення судового контролю за законністю адміністративної діяльності органів публічної влади та їх службовців обумовлена тим, що посадові особи є суб'єктами реалізації заходів державного примусу. В останні роки збільшилася кількість правозастосовних суб'єктів, які мають право використовувати методи владного державного управління, застосовувати заходи державного (адміністративного) примусу, накладати на фізичних і юридичних осіб встановлені законодавством адміністративні стягнення. Тому, з одного боку, всім суб'єктам необхідно знати свої повноваження і межі адміністративного впливу, а з іншого – уповноважені суб'єкти повинні застосовувати заходи державного примусу відповідно до положень чинного законодавства, не порушуючи при цьому законних прав і свобод громадян [4].

Для правового захисту суб'єктивних прав громадян судовий контроль у сфері управління за діями і рішеннями органів адміністрування та їх посадових осіб являє собою достатній інтерес, так само як і для юридичних осіб. Також даний судовий контроль необхідний і для реалізації сучасної правової політики в галузі прав людини.

Найважливішим завданням сучасної правової держави є дійсне повноцінне забезпечення

правового захисту суб'єктивних прав громадян, встановлених в Конституції України, а також в Декларації прав і свобод людини і громадянина і в інших актах. Необхідно домагатися максимальної ефективності правового захисту порушених виконавчою владою (органами управління, їх посадовими особами, державними службовцями) прав і свобод громадян; в подібних випадках найважливішу роль відіграє правовий механізм відновлення порушених прав і свобод громадян і відшкодування їм заподіяної шкоди. Одним з найбільш дієвих подібних способів відновлення порушених прав і свобод громадян є судовий контроль за виконавчою владою [6].

В даний час в Україні функції судового контролю здійснюються судами за допомогою конституційного, цивільного та адміністративного судочинства. Конституційний контроль здійснюється за законністю і відповідністю Конституції України, законів, нормативних актів Президента, Кабінету Міністрів, актів місцевої влади, публічно-правових договорів тощо. Адміністративно-судовий контроль, тобто. контроль судів за виконавчою владою, здійснюється в даний час у процесуальній формі, встановленій цивільно-процесуальним та адміністративно-процесуальним законодавством [9].

Розглядаючи адміністративне судочинство як форму забезпечення функціонування сучасної держави, слід також торкнутися питання взаємозв'язку адміністративної юстиції з функціонуванням органів місцевого самоврядування, посадових осіб і державних службовців, дії і рішення яких також можуть завдавати шкоди громадянам, порушувати їх права, свободи і законні інтереси.

Місцеве самоврядування є предметом муніципального права. Разом з тим реформа загального адміністративного права зачіпає і проблему муніципального управління, перш за все питання про відповідальність органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб і службовців за незаконні дії та адміністративні акти. Тому адміністративна юстиція, як

і адміністративно-правовий інститут, в рівній мірі поширюється і на відносини, які регламентуються муніципальним правом, особливо це відноситься до діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування [5].

Деякі автори визнають, що механізм державного контролю за законністю муніципальної правотворчості сьогодні працює незадовільно. Тільки за офіційними даними прокуратури, щорічно органами і посадовими особами місцевого самоврядування видаються тисячі актів, що прямо суперечать законодавству. При цьому не тільки скарги громадян, а й звернення офіційних осіб і уповноважених державних органів, повідомлення засобів масової інформації про грубі порушення закону, обмеження прав громадян часто залишаються без уваги і оперативного реагування.

Права і свободи громадянина здійснюються насамперед на рівні місцевого управління, тобто там, де він проживає і реалізує свій адміністративно-правовий статус. Принцип дотримання прав і свобод людини і громадянина в діяльності органів місцевого самоврядування обумовлений встановленим в Конституції України. Органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань свого ведення приймають (видають) правові акти, які повинні відповідати загальним вимогам, що висуваються до правових актів управління взагалі: законність, видання в межах компетенції відповідного органу чи повноважень посадової особи, дотримання форми і порядку видання тощо. Правові акти управління, видані органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, не повинні порушувати права і свободи громадян. Незаконні акти управління місцевих органів та їх посадових осіб можуть бути скасовані цими органами і посадовими особами або визнані недійсними за рішенням суду. Дане положення, на наше переконання, є принциповим елементом сьогоденної української концепції устрою місцевої влади і розглядається як гарантія справжньої самостійності місцевого самоврядування [5].

В даний час законодавство про місцеве самоврядування визначає несприятливі правові наслідки за прийняті посадовими особами протиправні рішення, невиконання або неналежне здійснення своїх завдань і функцій. Іншими словами, встановлює відповідальність муніципальних органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Також встановлено коло суб'єктів, перед якими органи місцевого самоврядування та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність: населення (внаслідок втрати довіри населення); держава (внаслідок порушення органами місцевого самоврядування законів України); фізичні або юридичні особи (внаслідок вчинення органами або посадовими особами місцевого самоврядування дій, що порушують права і свободи громадян, а також заподіюють їм майнового чи іншого збитку).

Незважаючи на все це, на сьогоднішній день механізм судового контролю не здатний в необхідній мірі забезпечити законність місцевої правотворчості. Суди перевантажені справами, що призводить до порушень термінів їх розгляду; висока вартість юридичних послуг ускладнює можливість звернення до правосуддя громадян. Часто на практиці до винесення судом остаточного рішення проходять довгі місяці. Все це, можна сказати, тільки «наштовхує» місцеву владу видавати завідомо незаконні акти. Так як і за невеликий термін дії органи місцевого самоврядування зможуть отримати «бажаний результат» своїх дій.

Характерною ознакою правової держави і важливою складовою частиною права, що складається в сучасному суспільстві є взаємна відповідальність держави і особистості. Поступово вона приходить у нас на зміну існуючої раніше, по суті, односторонньої відповідальності громадянина перед державою.

Відносини між державою як носієм політичної влади і громадянином як учасником її формування і здійснення повинні будуватися на засадах рівності і справедливості. Держава бере на себе зобов'язання забезпечувати справедливість у відносинах з кожним громадяни-

ном. Підкоряючись праву, державні органи не можуть порушувати його приписи і несуть відповідальність за порушення або невиконання цих обов'язків. Обов'язковість закону для державної влади забезпечується системою гарантій, які виключають адміністративне свавілля. А отже, ефективна система адміністративного судочинства виступає однією з ключових форм забезпечення функціонування сучасної правової держави.

Розглянувши різні точки зору на поняття «адміністративне судочинство», зауважимо, що адміністративне судочинство як форма забезпечення функціонування правової держави може тлумачитися з двох сторін:

1) в умовах функціонування сучасної правової держави – як інститут судового контролю над управлінням, в рамках якого судом перевіряється законність вчинених адміністративних дій і прийнятих органами управління адміністративних актів, вживаються заходи щодо відновлення порушених прав і законних інтересів;

2) будучи формою забезпечення функціонування правової держави – як комплекс правових заходів, процедур, спрямованих на захист в спеціалізованих адміністративних судах прав і свобод особи шляхом розгляду і вирішення адміністративних спорів, що виникають між органами публічної влади або їх посадовими особами і громадянами, іншими суб'єктами відносин влади, про законність прийнятих правових актів, рішень, дій (бездіяльності).

Висновки. У даний час адміністративне право не в повній мірі відповідає стандартам і масштабам правової держави, так як законодавством не в повному обсязі закріплені всі судові процедури розгляду адміністративно-правових спорів. Крім того, одним з найбільш вразливих місць сьогодні є захист прав і свобод людини. Немає необхідності доводити, що ослаблена, розрегульована держава – поганий захисник своїх співгромадян, так як не може забезпечити дію надійних і ефективних механізмів захисту прав і свобод людини.

Щоб виправити цю ситуацію, необхідно, як мінімум, завершити реформу судової системи, яка може значно підвищити роль судів в державному механізмі і одночасно створити надійні гарантії підпорядкування цих структур закону. Потрібно створити адміністративне судочинство (в сенсі адміністративної юстиції та адміністративних судів), здатне робити судовий контроль за публічним управлінням швидким, ефективним і доступним фізичним і юридичним особам, а також сформувати дієве законодавство про адміністративні процедури. Крім того, тільки сильна держава здатна вирішити проблему створення цілісної, внутрішньо узгодженої правової системи.

Становлення в Україні повноцінної, що відповідає принципам правової держави, адміністративної юстиції та адміністративного судочинства – одна з основних цілей прийдешньої судової реформи.

Нормативні положення Конституції України про здійснення судової влади за допомогою адміністративного судочинства є конституційно-правовим базисом, на якому має відбуватися в найближчі роки побудова української адміністративної юстиції як організаційно-правової форми адміністративного процесу.

Як доводить попередній історичний досвід, без створення сильної, ефективно демократичної правової держави є неможливим рух України вперед, по шляху прогресу, створення умов для економічної стабільності і благополучного життя людей, розвитку і охорони прав особистості, забезпечення безпеки країни і вирішення інших загальнонаціональних завдань.

Анотація

У статті досліджено значення адміністративного судочинства для сучасної правової держави. Зазначено, що становлення в Україні повноцінної, що відповідає принципам правової держави, адміністративної юстиції та адміністративного судочинства – одна з основних цілей прийдешньої судової реформи, нормативні положення Конституції України про здійснення судової влади за допомогою адміністративного судочинства є конституційно-правовим базисом, на якому має відбуватися в найближчі роки побудова української адміністративної юстиції як організаційно-правової форми адміністративного процесу. Обґрунтовано, що характерною ознакою правової держави і важливою складовою частиною права, що складається в сучасному суспільстві є взаємна відповідальність держави і особистості. Поступово вона приходить на зміну існуючій раніше, по суті, односторонньої відповідальності громадянина перед державою. Визначено, що відносини між державою як носієм політичної влади і громадянином як учасником її формування і здійснення повинні будуватися на засадах рівності і справедливості, держава бере на себе зобов'язання забезпечувати справедливість у відносинах з кожним громадянином, підкоряючись праву, державні органи не можуть порушувати його приписи і несуть відповідальність за порушення або невиконання цих обов'язків, обов'язковість закону для державної влади забезпечується системою гарантій, які виключають адміністративне свавілля, а отже, ефективна система адміністративного судочинства виступає однією з ключових форм забезпечення функціонування сучасної правової держави. Зроблено висновок, що адміністративне судочинство як форма забезпечення функціонування правової держави може тлумачитися з двох сторін: в умовах функціонування сучасної правової держави – як інститут судового контролю над управлінням, в рамках якого судом перевіряється законність вчинених адміністративних дій і прийнятих органами управління адміністративних актів, вживаються заходи щодо відновлення порушених прав і законних інтересів; будучи формою забезпечення функціонування правової держави – як комплекс правових заходів, процедур, спрямованих на захист в спеціалізованих адміністративних судах прав і свобод особи шляхом розгляду і вирішення адміністративних спорів, що

виникають між органами публічної влади або їх посадовими особами і громадянами, іншими суб'єктами відносин влади, про законність прийнятих правових актів, рішень, дій (бездіяльності). Наголошено, що без створення сильної, ефективної демократичної правової держави є неможливим рух України вперед, по шляху прогресу, створення умов для економічної стабільності і благополучного життя людей, розвитку і охорони прав особистості, забезпечення безпеки країни і вирішення інших загальнонаціональних завдань.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративне законодавство, адміністративне судочинство, публічне адміністрування, адміністративний процес, правовий механізм, адміністративна юстиція.

Карynos O.V. Administrative proceedings as a form of ensuring the functioning of the modern state

Summary

The article examines the significance of administrative proceedings for a modern state governed by the rule of law. It is indicated that the formation in Ukraine of a full – fledged, consistent with the principles of the rule of Law State, Administrative Justice and administrative proceedings is one of the main goals of the upcoming judicial reform, the normative provisions of the Constitution of Ukraine on the exercise of judicial power through administrative proceedings is the constitutional and legal basis on which the construction of Ukrainian administrative justice as an organizational and legal form of administrative process should take place in the coming years. It is proved that a characteristic feature of the rule of law state and an important component of law that develops in modern society is the mutual responsibility of the state and the individual. Gradually, it is replacing the previously existing, in fact, unilateral responsibility of a citizen to the state. It is determined that the relationship between the state as the bearer of political power and the citizen as a participant in its formation and implementation should be based on the principles of equality and justice, the state undertakes to ensure justice in relations with each citizen, obeying the law, state bodies cannot violate its prescriptions and are responsible for the violation or failure to comply with these duties, the binding nature of the law for state authorities is ensured by a system of guarantees that exclude administrative arbitrariness, and therefore, an effective system of administrative proceedings is one of the key forms of ensuring the functioning of a modern state governed by the rule of law. It is concluded that administrative proceedings as a form of ensuring the functioning of a state governed by the rule of law can be interpreted from two sides: in the context of the functioning of a modern state governed by the rule of law – as an institution of judicial control over management, within which the court verifies the legality of administrative actions performed and administrative acts adopted by administrative bodies, measures are taken to restore violated rights and legitimate interests; being a form of ensuring the functioning of the rule of law state – as a set of legal measures, procedures aimed at protecting in specialized administrative courts the rights and freedoms of a person by considering and resolving administrative disputes arising between public authorities or their officials and citizens, other subjects of Government Relations, about the legality of legal acts, decisions, actions (omissions) adopted. It is noted that without the creation of a strong, effective democratic state governed by the rule of law, it is impossible for Ukraine to move forward on the path of progress, create conditions for economic stability and a prosperous life of people, develop and protect individual rights, ensure the security of the country and solve other national tasks.

Key words: administrative law, administrative legislation, administrative proceedings, public administration, administrative process, legal mechanism, administrative justice.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк та ін. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2017. 624 с.
2. Адміністративне право України : навчальний посібник : у 2 т. Т. 1 : Загальне адміністративне право / В. В. Галуцько та ін. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2017. 320 с.
3. Адміністративне процесуальне (судове) право України : підручник /
4. за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеська національна юридична академія. Одеса: Юридична література, 2007. 312 с.
5. Бандурка, О. М. Адміністративний процес України: монографія / О. М. Бандурка. Харків: ХНУВС. Майдан, 2019. 422 с.
6. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник / О. В. Батанов Харків: Одіссей, 2018. 528 с.
7. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 112 2.
9. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–37. Ст. 446.
10. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб / за заг. ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. Київ : КНТ, 2009. 248 с.
11. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / О. П. Рябченко, В. І. Бутенко, М. М. Ясинюк та ін. Суми: МакДен, 2008. 200 с.

Литвиненко Ж.М.

аспірант

Класичний приватний університет

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЗАБЮДЖЕТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Вступ. В умовах переходу України до нової організації її економічної та соціальної систем розвивається ряд нових підходів і механізмів господарювання. До них належить позабюджетна діяльність закладів вищої освіти. Кожен заклад вищої освіти за чинним законодавством України має право здійснювати надання платних послуг, в результаті чого такий заклад вищої освіти може отримувати додаткові власні надходження від здійснюваної діяльності і використовувати ці надходження для виконання своїх статутних завдань.

Постановка завдання. Дослідити особливості позабюджетної діяльності закладів вищої освіти.

Результати. Проблематику правових засад публічних видатків, фінансової діяльності закладів вищої освіти проаналізовано в працях таких українських і зарубіжних науковців, як: В.В. Бойко, Л. К. Воронова, В.А. Вдовічен, О. П. Гетманець, І. В. Гінсбург, О. О. Дмитрик, Ю. О. Крохіна, Н. А. Куфакова, А. О. Монаєнко, О. А. Музика-Стефанчук, А. А. Нечай, С. О. Ніщимна, Є. С. Овсянніков, О. П. Орлюк, Н. Ю. Пришва, В. О. Рядінська, Л. А. Савченко, О. В. Солдатенко, Н. І. Хімічева, Н. Я. Якимчук та ін.

Відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 32 чинного Закону України «Про вищу освіту» заклади вищої освіти мають рівні права, що становлять зміст їх автономії та самоврядування, у тому числі мають право надавати додаткові освітні та інші послуги відповідно до законодавства.

Відповідно до ст. 73 чинного Закону України «Про вищу освіту» заклад вищої освіти

відповідно до законодавства та статуту може надавати фізичним та юридичним особам платні послуги за умови забезпечення надання належного рівня освітніх послуг як основного статутного виду діяльності.

Перелік платних освітніх та інших послуг, що можуть надаватися державними і комунальними закладами вищої освіти, затверджується Кабінетом Міністрів України.

На нашу думку, заклад вищої освіти державної форми власності, надаючи платні послуги, здійснює підприємницьку діяльність з метою отримання прибутку. Кошти, отримані від надавання платних послуг, заклад вищої освіти використовує на свій розсуд. Тобто, по суті, за таких умов заклад вищої освіти здійснює підприємницьку діяльність.

У зв'язку із чим, ми пропонуємо доповнити Закон України «Про вищу освіту» двома статтями: статтею 73-1 «Підприємницька діяльність закладу вищої освіти», відповідно до якої:

1. Заклад вищої освіти має право вести підприємницьку діяльність, передбачену його статутом.

2. До підприємницької діяльності закладу вищої освіти належать такі операції:

- виконання і здача в оренду основних фондів та майна закладу вищої освіти;
- продаж товарів, обладнання; надання посередницьких послуг;
- пайова участь в діяльності інших установ (у тому числі освітніх) і організацій;
- придбання акцій, облігацій, інших цінних паперів і отримання доходів (дивідендів, відсотків) по ним;

– здійснення операцій, що приносять дохід, безпосередньо не пов'язаний з власним виробництвом передбачених статутом продукції, робіт, послуг і з їх реалізацією.

3. Діяльність закладу вищої освіти з реалізації передбачених його статутом виробленої продукції, робіт і послуг відноситься до підприємницької лише в тій частині, в якій отримується від цієї діяльності дохід і не реінвестується безпосередньо в даний навчальний заклад і (або) на безпосередні потреби забезпечення, розвитку і вдосконалення освітнього процесу (в тому числі на заробітну плату) в даному навчальному закладі.

4. У своїй підприємницькій діяльності заклад вищої освіти прирівнюється до підприємства і підпадає під дію Господарського кодексу України.

5. Засновник або орган управління закладом вищої освіти мають право припинити його підприємницьку діяльність, якщо вона йде на шкоду освітньої діяльності, передбаченої статутом, до рішення суду з цього питання.

Стаття 73-2. Індивідуальна трудова педагогічна діяльність

1. Індивідуальна трудова науково-педагогічна діяльність, що супроводжується отриманням доходів, розглядається як підприємницька і підлягає реєстрації відповідно до законодавства України.

2. Індивідуальна трудова науково-педагогічна діяльність не ліцензується. При її реєстрації заявник подає до відповідного реєстраційного органу лише заяву та документ про сплату реєстраційного збору.

3. Не зареєстрована індивідуальна трудова науково-педагогічна діяльність не допускається. Фізичні особи, які займаються такою діяльністю з порушенням законодавства України, несуть відповідальність відповідно до законодавства України. Всі доходи, отримані від такої діяльності, підлягають стягненню в доход відповідного місцевого бюджету в установленому порядку.

Спонукальними мотивами організації і розширення масштабів підприємницької діяль-

ності для закладу вищої освіти можуть бути компенсація нестачі коштів для підтримки, відновлення, а іноді і розширення основних фондів, обумовленого дефіцитом бюджетних коштів; підвищення ефективності використання основних фондів; забезпечення умов для реалізації потенціалу співробітників; розширення масштабів задоволення потреб зовнішніх для закладу вищої освіти суб'єктів.

Заклад вищої освіти в умовах, що склалися в сфері вищої освіти, змушений займатися підприємництвом як в сфері освіти, так і в інших сферах. Але заздалегідь можна стверджувати, що дана діяльність приречена на провал, якщо при оподаткуванні її результатів органи влади будуть керуватися правилами, прийнятими для виробничих, комерційних структур.

Оскільки головна мета закладів вищої освіти пов'язана з отриманням соціального ефекту, вони неконкурентоспроможні в сфері підприємництва. Для забезпечення конкурентоспроможності вони повинні направити всі свої зусилля на отримання прибутку, відмовившись від досягнення соціального ефекту, тобто на шкоду освіти. Тому при оцінці органами влади доцільності оподаткування прибутку закладу вищої освіти і джерел її отримання слід виходити з того, в якому напрямку вона використовувалась.

Отже, мета організації підприємництва закладу вищої освіти – це залучення законними методами фінансових і матеріальних коштів з будь-яких позабюджетних джерел для забезпечення ефективного виконання ними своєї основної функції по задоволенню потреб громадян в отриманні вищої освіти і підготовки кадрів для галузей національної економіки країни [2, с. 117].

На сьогоднішній день, на наш погляд, з точки зору фінансового аспекту і практики в закладах вищої освіти комерційну діяльність доцільно розглядати в двох напрямках, як:

- 1) надання послуг, пов'язаних з навчально-виховним процесом. Платні освітні послуги.
- 2) надання послуг, не пов'язаних з навчально-

виховним процесом. Науково-дослідні, інформаційні, господарські та інші види послуг.

Зупинимось на них докладніше.

1) Надання послуг, пов'язаних з навчально-виховним процесом. Платні освітні послуги. Природно, що основну групу видів підприємництва закладів вищої освіти становить надання освітніх послуг. Серед них найбільш поширена послуга є підготовка кадрів різних рівнів освіти і кваліфікації за прямими договорами з замовниками кадрів – підприємствами, об'єднаннями, організаціями, установами та фізичними особами, як вітчизняними, так і іноземними. Сюди також відноситься підвищення кваліфікації фахівців, методичної майстерності викладачів; освоєння керівниками нових структур управління діяльністю навчальних закладів; перепідготовку фахівців.

Освітні послуги надаються в платній і безкоштовній формах. Слід зазначити, що будь-які освітні послуги кимось повинні бути оплачені з метою відшкодування необхідних витрат на навчання. Тому говорити про платність або безоплатність освіти можна лише з позицій отримання освіти або професійної підготовки. Обсяг платних освітніх послуг з року в рік зростає. Такі послуги надаються не тільки недержавними освітніми установами. Розширюється практика надання платних освітніх послуг державними закладами вищої освіти.

Побудова механізму фінансування навчання в умовах переходу до ринкової економіки базується на поєднанні джерел надходження коштів від ряду суб'єктів економічних відносин: держави, громадських організацій, комерційних структур, осіб, які навчаються тощо [1, с. 79].

Виходячи з цього, оплата може здійснюватися або в особистій (проводиться студентом), або в інституційній формі (проводиться державою, господарськими суб'єктами, комерційними структурами та ін.). При цьому не виключається, а, навпаки, передбачається форма оплати, що поєднує як приватне, так і інституційне фінансування.

Завершуючи аналіз надання послуг освітнього характеру, слід підкреслити, що їх здійснення на платній основі є можливим тільки при наявності у закладу вищої освіти резерву навчально-педагогічного потенціалу та матеріально-технічної бази понад необхідні для виконання державного замовлення.

У той же час поки що недостатнє поширення отримала навчально-методична робота, якою зайняті співробітники закладів вищої освіти, але в осяжному майбутньому можна очікувати помітне збільшення доходів закладів вищої освіти за рахунок реалізації цього напрямку діяльності. До основних її видів відносяться розробка та видання замовної методичної та іншої навчальної літератури, а саме написання та реалізація за договірними цінами навчальних посібників, підручників, різних розробок, зокрема ділових ігор; створення і реалізація ілюстраційних матеріалів (схем-конспектів тощо), збірник для аналізу господарських ситуацій, їх програмного забезпечення тощо; редагування, підготовка до тиражування, видання і поширення навчально-методичної документації; видання та реалізація пакетів прикладних програм; розробка і реалізація методичних матеріалів по атестації науково-педагогічних працівників; розробка організаційно-управлінських документів щодо створення та організації роботи закладів вищої освіти різних типів.

2) Надання послуг, не пов'язаних з навчально-виховним процесом. Науково-дослідні, інформаційні, господарські та інші види послуг.

В даному напрямку сьогодні найбільшого поширення серед викладачів закладів вищої освіти отримали розробка і реалізація пакетів різноманітних програм як навчального характеру; виготовлення обладнання, тренажерів для навчальних закладів, дрібносерійних партій деталей або окремих машин; випуск невеликих партій хімічних речовин на замовлення підприємств; ремонт, налагодження та обслуговування обчислювальної техніки, вимірвальних приладів та ін.

Крім того, надаються такі послуги: інформаційні (підбір і обробка бібліографічної, реферативної, науково-технічної, довідкової та іншої інформації); по патентування винаходів і відкриттів; проведення експертизи наукових робіт, проектів (конструкторських, будівельних і т.п.), якості продукції (товарів) та інших робіт; медичні та побутові; проведення посередницьких операцій з матеріально-технічного постачання, розміщення замовлень на виробництво продукції (робіт), продаж навчально-методичної та іншої навчальної літератури, яка розробляється кафедрами, лабораторіями і видається закладом вищої освіти.

Нарешті, в особливу групу можна виділити таку комерційну і посередницьку діяльність, здатну в осяжному майбутньому отримати достатнього поширення в діяльності закладів вищої освіти як операції з купівлі-продажу навчального обладнання, операції з цінними паперами.

Крім того, в закладах вищої вже сьогодні організована і розвивається фінансова діяльність: вони можуть створювати різноманітні підприємства, заснуються і функціонують асоціації, заклади вищої освіти можуть купувати цінні папери (акції, векселі тощо) і здійснювати операції з ними.

Так, зокрема, відповідно до ст. 33 Закону України «Про вищу освіту» структурними підрозділами закладу вищої освіти можуть бути: наукові, навчально-наукові, науково-дослідні, науково-виробничі та проектні інститути, навчально-науково-виробничі центри (сектори, частини, комплекси тощо), дослідні станції, конструкторські бюро, відділи аспірантури і докторантури, навчально-виробничі комбінати, експериментальні підприємства, клінічні бази закладів медичної освіти, університетські клініки та лікарні, юридичні клініки, полігони, наукові парки, технопарки, музеї, оперні студії, навчальні театри, філармонії, інші підрозділи, що забезпечують практичну підготовку фахівців певних спеціальностей та/або проводять наукові дослідження.

Поряд з цим в закладах вищої освіти широко поширені послуги з конструювання різних машин і пристроїв, проведення досліджень в сфері маркетингу обладнання, розробці нового механізму організації праці і зарплати. В окремих випадках статтями госпрозрахункового доходу закладів вищої освіти є проведення лабораторних випробувань технічних пристроїв, проб металів, ґрунтів і т.д. на замовлення суб'єктів господарювання, а також сільгоспроботи і транспортне обслуговування.

У той же час частка доходу, отриманого від раніше широко розповсюдженого виду отримання позабюджетних коштів – здачі в оренду різних об'єктів, поступово зменшується. Головною умовою, що стримує розвиток підприємництва в даному напрямку непрофільної сфери діяльності закладу вищої освіти, є необхідність першочергового забезпечення потреб основної діяльності, незважаючи на те, що комерційне використання потужностей закладу вищої освіти з економічної точки зору значно вигідніше.

В оренду найчастіше здають також спортивні споруди: тири, спортзали, басейни; а також кімнати в гуртожитках (як правило, під готелі та малі підприємства). Нежитлові приміщення (перш за все підвали) здають під малі підприємства, склади. Іноді здають їдальні в оренду. Відомі випадки здачі іншим освітнім установам навчальних приміщень (найчастіше аудиторій) для проведення занять; іноді частина навчальних будівель здають під офіси банків і інших комерційних структур.

Сьогодні задача в оренду різних об'єктів є поки другою за значимістю після підготовки фахівців за договорами статтею госпрозрахункового доходу закладів вищої освіти. Зменшення масштабів здачі в оренду обумовлено рядом причин, серед яких в якості найважливіших можна виділити пасивний характер цього шляху, в результаті якого колектив закладу вищої освіти отримує значно менше того, що він міг би заробити, активно самостійно використовуючи основні фонди, надані йому власником.

Розглядаючи питання комерційного використання площ і дорогого устаткування закладів вищої освіти, не можна не згадати про внутрішній і зовнішній контроль. Для створення організаційної та методичної роботи, здійснення комерційних видів діяльності, а також для забезпечення обліку та контролю за їх результатами в закладах вищої освіти створені різноманітні фінансові відділи. На фінансовий відділ покладають функції з розробки економічного механізму управління комерційною діяльністю, забезпечення обліку за надходженням коштів за всіма видами діяльності, організації взаємовідносин зі сторонніми господарськими структурами, що забезпечують часткове задоволення потреб закладу вищої освіти.

До позабюджетних операцій належить також отримання матеріальних засобів в порядку передачі з балансу на баланс або в будь-який інший безоплатній формі від підприємств – замовників фахівців, а також отримання, придбання майна у інших юридичних осіб. При цьому слід зазначити, що з юридичної точки зору ніякого доходу тут не вбачається, є тільки перехід власності.

Хочеться відзначити, що існує безліч видів можливого підприємництва закладу вищої освіти, з яких слід вибрати саме ті, які найбільш близькі для нього.

Після встановлення можливих видів підприємництва, на які на ринку є попит, заклад вищої освіти може перейти до вибору оптимальних для себе варіантів. Щоб здійснити вибір, потрібно визначити його критерії, що дозволяють обґрунтовано оцінити, які варіанти з сотень можливих найбільш відповідають інтересам саме даного закладу вищої освіти.

Очевидно, перш за все потрібно з'ясувати, якими кадрами, площами, матеріально-технічною базою та оснащенням володіє заклад вищої освіти. Крім того, передбачувана підприємницька діяльність не повинна бути сторонньою для професорсько-викладацького складу, а навпаки бути продовженням його основних функцій.

Безсумнівно, заклад вищої освіти, що пропонує, наприклад, освітні послуги певного типу за відсутності відповідних кваліфікованих кадрів, рано чи пізно буде витіснений з ринку освітніх послуг. Наприклад, навряд чи заклад вищої освіти технічного профілю може на належному рівні надавати послуги організаціям і громадянам з підготовки або перепідготовки фахівців у галузі права, економіки чи управління. Суб'єкт, що володіє потрібними коштами, природно, вибере той навчальний заклад, який має традиції та відповідну школу в обраній сфері, а не новачка.

Аналогічне становище складається у відношенні матеріальної бази. Одна справа, коли для підготовки, наприклад, економістів у закладу вищої освіти є належним чином обладнані та оформлені аудиторії і кабінети, оснащення для проведення ділових та інноваційних ігор, макети, стенди, плакати, методичні матеріали тощо. Зовсім інше, коли навчальний процес організовується у дві зміни і складається з одних лекцій. Неважко також уявити, що чекає заклад вищої освіти, який, наприклад, кустарно організовує виробництво виробів, досить широко представлених на ринку.

Перш за все, підприємницька діяльність закладу вищої освіти не повинна здійснюватися на шкоду основній – виконання його соціального завдання. Крім того, виробничий процес (в сфері підприємництва) не повинен здійснюватися на шкоду організації та проведення навчальної практики студентів.

Висновки. Запропоновано розширити джерела фінансування закладів вищої освіти шляхом доповнення Закону України «Про вищу освіту» двома статтями: статтею 73-1 «Підприємницька діяльність закладу вищої освіти» та статтею 73-2 «Індивідуальна трудова науково-педагогічна діяльність». Вказані пропозиції нададуть можливість закладам вищої освіти залучати законними методами фінансові кошти і матеріальні ресурси з будь-яких позабюджетних джерел для забезпечення ефективного виконання ними своєї основної функції

по задоволенню потреб громадян в отриманні вищої освіти і підготовки кадрів для галузей національної економіки країни та виконувати належним чином свої статутні завдання.

Комерційну діяльність закладів вищої освіти доцільно розглядати в двох напрямках, як:

- 1) надання послуг, пов'язаних з навчально-виховним процесом. Платні освітні послуги.
- 2) надання послуг, не пов'язаних з навчально-виховним процесом. Науково-дослідні, інформаційні, господарські та інші види послуг.

Анотація

У статті автор пропонує розширити джерела фінансування закладів вищої освіти шляхом доповнення Закону України «Про вищу освіту» двома статтями: статтею 73-1 «Підприємницька діяльність закладу вищої освіти» та статтею 73-2 «Індивідуальна трудова науково-педагогічна діяльність». Заклад вищої освіти, надаючи платні послуги, здійснює підприємницьку діяльність з метою отримання прибутку. Кошти, отримані від надання платних послуг, заклад вищої освіти може використовувати на свій розсуд.

Комерційну діяльність закладів вищої освіти автор розглядає в двох напрямках, як:

- 1) надання послуг, пов'язаних з навчально-виховним процесом. Платні освітні послуги.
- 2) надання послуг, не пов'язаних з навчально-виховним процесом. Науково-дослідні, інформаційні, господарські та інші види послуг.

Ключові слова: позабюджетна діяльність, заклад вищої освіти, грошові фонди, бюджетні кошти, підприємницька діяльність, платні послуги, фінансування.

Lytvynenko Zh.M. The legal regulation of extracurricular activities of higher education institutions

Summary

The article is dedicated to the suggestions to expand the sources of funding for higher education institutions by supplementing the Law of Ukraine "On Higher Education" with two articles: Article 73-1 "Entrepreneurial activity of higher education institutions" and Article 73-2 "Individual labor scientific and pedagogical activities". These proposals will enable higher education institutions to legally attract funds and material resources from any extrabudgetary sources to ensure that they effectively fulfill their primary function of meeting the needs of citizens in higher education and training for the national economy and to properly perform their statutory tasks.

Commercial activity of higher education institutions should be considered in two directions, as:

- 1) the provision of services related to the educational process. Paid educational services.
- 2) provision of services not related to the educational process. Research, information, economic and other services.

The motivating motives for organizing and expanding the scope of entrepreneurial activity for a higher education institution may be to compensate for the lack of funds to support, restore, and sometimes expand fixed assets due to budget deficits; improving the efficiency of fixed assets; providing conditions for the realization of the potential of employees; expanding the scope of meeting the needs of external entities for higher education.

The purpose of the organization of entrepreneurship of higher education is to attract legal methods of financial and material resources from any extrabudgetary sources to ensure the effective implementation of their main function to meet the needs of citizens in higher education and training for the national economy.

In higher education institutions, commercial activities should be considered in two directions, as:

- 1) the provision of services related to the educational process. Paid educational services.
- 2) provision of services not related to the educational process. Research, information, economic and other services.

Key words: extra-budgetary activity, institution of higher education, funds, budget funds, business activity, paid services, financing.

Список використаних джерел:

1. Величко А.В. Питання бюджетного фінансування закладів освіти / Величко А.В., Калько І.В. // Освіта Донбасу. – 2007. – № 5. – С. 75-84.
2. Монаєнко А.О. Особливості позабюджетної діяльності вищих навчальних закладів / А.О. Монаєнко // Наше право. – 2009. – № 4. – Ч. 1. – С. 116–119.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.08>

Малетич М.М.

К.Ю.Н.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ

Актуальність вивчення проблем формування адміністративного процесу в Україні в процесі адміністративно-правової реформи, розпочатої після здобуття незалежності України, паралельно з конституційною та іншими галузевими реформами, залишається цікавою не одне десятиріччя з огляду на величезні групи процесуальних форм, рішень, що об'єднуються під поняттям адміністративного процесу та потребують спеціальних досліджень.

Метою даної статті є розгляд динаміки адміністративного процесу та його структури в контексті адміністративно-правової реформи та формування кодифікованих актів законодавства. До основних завдань віднесено: розгляд обсягу адміністративного процесу та його структури у вітчизняній традиції праворозуміння, характеристика основних видів адміністративних проваджень, що віднесені до його обсягу згідно з законами та кодексами в Україні, формулювання пропозицій з розвитку нових видів адміністративних проваджень з урахуванням європейського досвіду.

Адміністративний процес являє собою систему проваджень, належних їм правових форм, процесуальних правил, а також учасників адміністративного процесу, перелік яких дедалі розширюється як на рівні суб'єктного складу, так і на рівні взаємодії суб'єктів з владно компетенцією на центральному, регіональному та локальному рівнях.

В системі вітчизняного адміністративного процесу дістали розвитку важливі самостійні види адміністративних проваджень, які стрімко розвиваються з урахуванням ускладнення адміністративно-правових відносин.

В його структурі чітко сформовані підсистеми адміністративно-деліктних проваджень, спрямованих на притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення; адміністративно-процедурних проваджень, спрямованих на розгляд індивідуальних адміністративно-конкретних справ без наявності спору між ініціатором провадження та адміністративним органом; адміністративних судових проваджень, спрямованих на забезпечення судового захисту порушених суб'єктивних прав осіб в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України.

У структурі адміністративного процесу з'являються нові, модифікуються попередні форми адміністративних проваджень, пов'язані з інформуванням та консультуванням населення, розглядом звернень, скарг, пропозицій в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян», Законом України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», підзаконними актами.

На сучасному етапі увагу вчених і дослідників привертають і нові форми реалізації адміністративних проваджень, доступність відповідних адміністративних проваджень усім категоріям населення, встановлення ставок адміністративного збору за надання тих чи інших адміністративних послуг, що набирають особливої актуальності впродовж останніх десяти років.

Визначальний вплив на формування сучасної парадигми адміністративного процесу здійснює конституційний підхід до визначення

основних різновидів адміністративних проваджень та обов'язків в структурі компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Конституція України виступає важливим фактором формування управлінських зв'язків в системі органів виконавчої влади та встановлює ряд адміністративних процедур, погоджень, необхідних для реалізації конституційних положень.

Установча функція Конституції України передбачає закріплення важливих положень, презумпцій, вимог до реалізації прав людини в різних видах адміністративних проваджень та з урахуванням диференційованих підходів до правових форм відповідних підсистем адміністративного процесу (електронної, письмової, усної, іншої встановленої законом).

Розвиток нових форм адміністративного процесу та адміністративних проваджень потребує врахування сучасної європейської практики реалізації повноважень адміністративними органами, органами локальної адміністрації в цифрових адміністративних провадженнях, що стали надзвичайно популярними в період обмежень щодо пересування громадян, комендантської години та інших обмежувальних заходів, викликаних поширенням корона вірусної хвороби в усьому світі. На противагу попередньому радянському періоду, в якому цифрові форми взаємодії майже не застосовувалися, в сучасний період актуалізуються програмні комплекси, технічне оснащення для зберігання величезного масиву інформації в електронному вигляді.

Цьому сприяють кроки адміністративно-правової реформи, спрямовані на удосконалення зовнішньої взаємодії органів публічної адміністрації з приватними особами, щоправда процедурні правила такої взаємодії ще потребують законодавчої фіксації та упорядкування з точки зору гарантування мінімальних стандартів захисту прав людини.

Окрім органи публічної адміністрації активно використовують електронні портали, сайти, консультаційні та інформаційні

сторінки на офіційних сайтах з метою підвищення ефективності комунікації та рівня обізнаності громадян щодо організації та діяльності органів публічної адміністрації.

Проте, залишаються не досить витребуваними важливі форми взаємодії шляхом надання консультацій в електронному вигляді, підготовки опитувальників із роз'ясненнями порядку отримання різних послуг, повідомлення реквізитів сплати адміністративного збору, інших формальностей, що потребують врахуванням приватними особами для отримання позитивного результату розгляду індивідуально-конкретних адміністративних справ.

В структурі адміністративного процесу можна визначити як власне юридичні, так і соціальні функції, причому значення останніх для загального населення значно вище, аніж класичних функцій адміністративного процесу. Дослідження основних теоретико-методологічних підходів до вивчення їх змісту, видів, впливу на прийняття рішень в різних видах адміністративних проваджень привертало увагу не тільки адміністративістів, процесуалістів, конституціоналістів, але й представників суміжних з правовою наукою, а саме: управлінців, політиків, службовців, менеджерів, на реалізацію повноважень яких безпосередньо впливають прийняті адміністративними юрисдикційними органами адміністративні рішення в індивідуально-конкретних справах.

Цікавим підходом пострадянської країни – Естонії, в якій в результаті проведення адміністративної реформи відбулося запровадження адміністративних проваджень європейського зразка. В цій країні відбувся кардинальний перехід від державоцентристського до демократичного, людиноцентричного розуміння та було переглянуто підхід до ролі адміністративного органу, учасників адміністративного провадження з урахуванням європейських стандартів, зокрема, адміністративної процедури. Для України означений досвід має принципове значення як з теоретичної, так і з практичної точки зору, адже дозволяє

проаналізувати, порівняти діючий та європейський адміністративно-правовий механізм, специфіку адміністративних проваджень безспірного та спірного характеру.

Відповідно до ч.1 ст. 2 Закону Естонської Республіки «Про адміністративне провадження», який вступив в силу в 2002 році, «адміністративне провадження – це діяльність адміністративного органу при виданні постанови або адміністративного акту, при здійсненні дії або при укладанні адміністративного договору» [1, с. 23].

Відповідно до естонського законодавства, зокрема, до адміністративних органів належать: державні установи, колегіальні органи: уряд, міністерства, департаменти, органи місцевого самоврядування, самостійні публічно-правові юридичні особи (університети, лікарні), а також приватні особи, які залучені до виконання публічних завдань, зокрема, нотаріуси.

Тому зазначене вище визначення екстраполюється не тільки на певний юрисдикційний орган, а на загальну сукупність адміністративних органів, тобто відбувається спрощення, кодифікація законодавства щодо адміністративних проваджень різних видів, причому не тільки позитивних, але й адміністративно-деліктних, адже адміністративні органи часто уповноважені застосовувати адміністративні стягнення, провадити досудові дії, припиняти триваючі злочини, делікти та передавати справу до суду.

Синонімічним є визначення адміністративного провадження через ключове поняття адміністративної діяльності, але для його розуміння потрібно розглянути його сутність та загальну характеристику. «Адміністративна діяльність з не будь-яка діяльність адміністративної установи, а лише та, яка пов'язана з постановами, адміністративними актами, адміністративними договорами та діями. Ці поняття означають публічно-правові форми діяльності установ, які стосуються приватних осіб» [1, с. 24].

Розглянутий естонський підхід до розуміння поняття адміністративного прова-

дження дозволяє зрозуміти комплексний, інтегрований підхід законодавця до розуміння адміністративного провадження як такого, що може бути здійснене не лише одним юрисдикційним органом, а будь-яким адміністративним органом, адже трансформується власне природа, зміст, сутність адміністративного провадження порівняно з радянською парадигмою.

Розуміння адміністративного провадження як певної цілісної системи є прийнятним в національній правовій системі, проте сутнісні характеристики європейських та вітчизняних адміністративних проваджень акцентують увагу на взаємній обумовленості, діалектичному поєднанні, якісному розвитку на основі керованих модифікацій складними системами проваджень, що визначають діючий правовий механізм захисту прав людини.

В сучасний період розвиток нових адміністративно-правових інструментів, що забезпечують реалізацію і захист прав людини в сфері виконавчої влади, є достатньо стрімким та спрямованим на моделювання нових видів адміністративних проваджень, зокрема, до таких нових видів слід віднести провадження за електронними петиціями, з надання адміністративних послуг, за зверненнями громадян з урахуванням скорочення строків розгляду тощо.

На сучасному етапі моделювання системи адміністративних проваджень в Україні необхідно забезпечити розуміння системи адміністративних проваджень як сукупності ключових видів адміністративних проваджень, що врегульовують найважливіші відносини в сфері виконавчої влади, пов'язані з реалізацією та захистом прав приватних осіб. В той же час кожне одиничне адміністративне провадження також формує самостійну систему послідовних дій, реалізацію владних повноважень адміністративними органами та уповноваженими ними особами, що становить складову вищерозглянутої загальної системи адміністративних проваджень. Важливо забезпечити єдність правового регулювання та розуміння правової природи адміністра-

тивних проваджень за рахунок спільного правового підґрунтя та використання спільних аксіологічних засад конституційного рівня, як наявних, так і впроваджуваних з правозастосовної практики європейських країн.

Розвиток правової природи адміністративних проваджень на сучасному етапі проведення адміністративної реформи в Україні потребує розробки спільного правового підґрунтя подальшого розвитку загальної системи адміністративних проваджень.

Зміст європейських стандартів належного урядування вивчався вітчизняними вченими, політиками, державними службовцями як джерельна база міжнародних ат європейських правових актів, проте, складається враження, що означені стандарти є зручними лише для озвучення їх врахування в сучасній політичній та правовій реальності.

Якщо звернутися до змісту означених стандартів, закріплених у Білій книзі [2], ми можемо звернути увагу не на необхідність першочергового забезпечення відповідальності та узгодженості політик, прозорості та відкритості, проте ці категорії досі не стали частиною вітчизняних вимог щодо структури, сутності адміністративних проваджень, в яких, по-суті, вимірюється рівень ефективності реалізовуваних політик, прийнятих рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Таке критичне зауваження не є безпідставним, адже досі у чинному законодавстві України переважають тенденції безвідповідальності, формальної відповідальності, що робить неможливим запровадження європейських стандартів адміністративних проваджень, адже без дієвого механізму притягнення до відповідальності жоден науковець в Європі не визнає можливості реалізації та захисту прав людини в межах певного інституту та іманентних йому проваджень.

Також хотілося б звернути увагу на те, що відкритість діяльності адміністративних органів – ключова родова вимога, яка має обов'язків характер та має екстраполюватися

на всі без винятку адміністративні органи, впроваджувані ними дії, спосіб участі в адміністративних провадженнях, таким чином забезпечується інформованість про діяльність органу, можливість розуміння значення, меж адміністративної діяльності, можливість оскарження та своєчасного виконання адміністративних рішень.

Лише в авторитарних суспільствах залишається тренд подвійних стандартів у прийнятті адміністративних рішень, що, частково характерно і Україні, і щоб відійти від цієї практики, на мій погляд, необхідно не тільки закріпити означені європейські стандарти належного урядування та належної адміністративної процедури, а й забезпечити чітку фіксацію відповідних загальних правил адміністративних проваджень на рівні спеціального закону, що вже було успішно реалізовано в Естонії та деяких інших пострадянських країнах.

Європейські стандарти належного урядування та належної адміністративної процедури повинні отримати критичне переосмислення своєї практичної значущості та родового, визначального для сутності адміністративних проваджень місця, що забезпечує, по-суті, єдність правового регулювання, реалізовуваних політик та рішень, що приймаються адміністративними органами.

Висновки.

На мій погляд, варто спрямувати зусилля вітчизняних науковців на розробку самостійного загального закону про засади адміністративних проваджень, в якому б дістали закріплення найважливіші види адміністративних проваджень та оновлені аксіологічні засади, які б визначали сучасну правову природу адміністративних проваджень та надавали б можливість наближувати їх зміст до європейської практики взаємодії учасників адміністративних проваджень різних рівнів.

Також важливо забезпечити взаємопроникність правового регулювання як на рівні закону, так і на рівні підзаконних актів, скасовуючи застарілі зразки радянського досвіду імперативного та подекуди деструктивно

однотипного правового регулювання адміністративних проваджень.

Запровадження в Україні європейських стандартів адміністративних проваджень не можливе без перегляду національного підходу до

притягнення до відповідальності державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування за порушення встановлених правил прийняття рішень та їх оскарження відповідно до певного виду адміністративного провадження.

Анотація

Адміністративний процес в Україні в контексті адміністративно-правової реформи. У статті автором розглянуті сучасні проблеми формування адміністративного процесу в Україні в процесі адміністративно-правової реформи, що впроваджується після визнання незалежності України, та яка проводиться паралельно з конституційною та іншими галузевими реформами, оскільки вони становлять інтерес не одне десятиріччя у зв'язку з багатогранністю процесуальних форм, рішень, об'єднаних єдиним поняттям адміністративного процесу.

У даній статті розглянуті питання динамічного розвитку адміністративного процесу та його структури в контексті адміністративно-правової реформи та формування кодифікованих актів законодавства. Вивчено поняття адміністративного процесу та його формування з точки зору різних підходів до видів адміністративних проваджень, з урахуванням вітчизняного підходу до праворозуміння. Сформульовані пропозиції стосовно удосконалення існуючих та розвитку нових видів адміністративних проваджень з урахуванням європейського досвіду.

Узагальнено, що визначальний вплив на формування сучасної парадигми адміністративного процесу здійснює конституційний підхід до визначення основних різновидів адміністративних проваджень та обов'язків в структурі компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Конституція України виступає важливим фактором формування управлінських зв'язків в системі органів виконавчої влади та встановлює ряд адміністративних процедур, погоджень, необхідних для реалізації конституційних положень. Зроблено висновок про доцільність розробки самостійного спеціального закону про засади адміністративних проваджень.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне провадження, адміністративна реформа, звернення громадян, цифрові адміністративні провадження, європейські стандарти належного урядування.

Maletych M.M. Administrative process in Ukraine in the context of administrative and legal reform

Summary

Administrative process in Ukraine in context of administrative legal reform. In this article author's reviewed modern problematic issues of administrative process development in Ukraine within steps of administrative legal reform as a complex, introduced after proclaiming independence of Ukraine & being realized at the same time with constitutional and another sectoral reforms, as of vital interest during past ten years due to multiplicity of procedural forms, decisions, united under general notion of administrative process.

In this article have been reviewed aspects of dynamic development of administrative process and it's structure in the context of administrative legal reform and development of codified legal acts of effective legislation. Author's analyzed the notion of administrative process and it's development from the point of view of different approaches to types of administrative proceedings, with respect to domestic approach to legal understanding.

Author generalized, that imperative impact on development of the modern paradigm of the administrative process is made by constitutional approach towards fixation of the main types of

administrative proceedings to definition of the main types of administrative proceedings and obligation in the structure of competence of executive authorities and local self-governance bodies.

Constitution of Ukraine is an important factor of development of managerial relations within the system of executive authorities and defines a range of administrative procedures, necessary approvals for realization of constitutional provisions. Author's concluded, that it is advisable to draft a special law on the grounds of administrative proceedings.

Key words: administrative process, administrative proceeding, administrative reform, citizen's applications, digital administrative proceedings, European standards of good governance.

Список використаних джерел:

1. Аэдмаа А., Лопман Э., Паррэт Н., Пилвинг И., Вэне Э. Руководство по административному производству. Тарту: Издательство Тартуского университета. 2005. 630 с.
2. Records Management: the key to good governance and sustainable development. XVII Biennial Eastern & Southern Africa Regional Branch of International Council on Archives. General Conference on Archives, Society and Good Governance. Marion L.N. Chibambo. URL: www.Ahm.uem.mz/esarbic/docs/marion.pdf. (дата звернення: 28 травня 2021 р.)
3. Лук'янець Г. Типологія юридичної відповідальності. Юридична Україна. 2004. № 3. С. 4-10.
4. Мельник О.В. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади: Автореф. дис... канд.. юрид. наук. Київський національний ун-т імені Тараса Шевченка. К., 2000. 17 с.
5. Наливайко Л.Р. Конституційно-правова відповідальність: питання теорії і практики: Автореф. дис.... канд.. юрид. наук. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. К., 2000. 16 с.
6. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційно-правова відповідальність. Правова держава: Щорічник наук. праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2002. Вип. 13. С. 114-130.
7. Юзьков Л. Проект нової Конституції України. Конституція незалежної України: У зх. Книгах. За заг. ред.. С.П. Головатого. К.: Право, Українська правнича фундація, 1995. Книга 1. С. 15-22.
8. Скрипнюк О.В. Конституція України та її функції: проблеми теорії та практики реалізації. До десятої річниці прийняття Конституції України. К.: Академія правових наук України, 2005. 168 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.09>

Медяник В.А.

к.політ.н.,

доцент кафедри загально-правових дисциплін

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ЯК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

Постановка проблеми. Стабільний економічний розвиток держави та суспільства неможливий без існування соціально забезпеченого населення країни та соціально орієнтованої країни. Актуальність соціально орієнтованого адміністративно-правового регулювання країни зростає в умовах економічної кризи, пандемії коронавірусу, військових дій на Сході, що в цілому негативно впливає на зростання добробуту населення як сьогодні, так і у найближчій перспективі. Тому пошуки дієвої соціальної політики є актуальними в сучасних умовах існування нашої держави. Ці пошуки є не тільки актуальними, але й нагальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з вивченням ролі і місця державної соціальної політики в побудові соціальної держави привертала увагу О.В. Кришень, А.С. Крупніка, О.В. Крюкова, О.В. Лаврука, О.В. Макарова, Л.О. Остапенка, А.О. Сіленка, В.А. Скуратівського та інших. Водночас глибоке дослідження теоретичних питань соціальної діяльності не завжди дозволяє робити дієві рекомендації щодо ефективної реалізації соціальної політики в умовах безперервного розвитку економіки.

Метою статті є аналіз ролі державної соціальної політики в соціально-економічному розвитку суспільства та визначення даного поняття в контексті побудови і функціонування соціальної держави.

Результати дослідження. Соціальна політика – пріоритетний напрям державного регулювання економіки, органічна частина вну-

трішньої політики держави, спрямованої на забезпечення добробуту й усебічного розвитку його громадян і суспільства загалом. Соціальна політика впливає на процеси відтворення робочої сили, підвищення продуктивності праці, освітнього і кваліфікаційного рівня трудових ресурсів, на рівень науково-технічного розвитку продуктивних сил, на культурне і духовне життя суспільства. Це система взаємовідносин основних елементів соціальної структури суспільства з приводу збереження та зміни соціальної поведінки населення загалом і складових його класів, верств, спільнот [1, с. 74].

Формування поняття «державна соціальна політика» було започатковано у західних країнах. Остаточне закріплення дане поняття отримало 18 жовтня 1961 року з прийняттям Європейської соціальної хартії. Підписуючи хартію країни-учасники зазначили, що здійснення соціальних прав повинно бути забезпечене без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, віросповідання, політичних переконань, національної належності чи соціального походження. Країни-учасники сповнені рішучості спільно зробити все можливе для підвищення життєвого рівня та поліпшення соціальної забезпеченості як міського, так і сільського населення шляхом використання відповідних установ і здійснення відповідних заходів [2].

Термін «політика» походить від давньогрецького слова polis (місто-держави) та пов'язаних з ним politike (мистецтво управління), politicas (державний діяч) та означає діяльність з керівництва й управління

суспільством на основі публічної влади. Тобто політика має вплив не тільки на суспільство, але й на окремі суспільні групи людей, котрі знаходяться у межах здійснення її управлінських функцій. А тому вона здатна забезпечити процес реалізації суспільних, особистих і групових інтересів та регулювання взаємовідносин між людьми з метою збереження цілісності суспільства. Важливим видом політики є державна (політика уряду, президента, парламенту, різних міністерств), котра під впливом змін у її політичній і функціональній сферах кожен раз видозмінюється і виступає об'єктом теоретико-методологічних наукових досліджень (проблемних і дискусійних) [3].

Державна соціальна політика є складовою економічної сфери і напрям її реалізації залежить від економіки держави. Даної точки зору притримується А.А. Кочетков, який вважає, що соціальна політика – система економічних відносин, коли держава забезпечує кожному члену суспільства гарантії певного рівня життя, мінімально необхідного для розвитку і використання його здібностей (трудовах, підприємницьких, особистісних) і забезпечує його при втраті цих здібностей (люди похилого віку, хворі, інваліди, діти, тощо) [4, с. 472].

А.С. Крупнік вважає, що обмежувати це поняття економічною сферою не є зовсім вірним. Правознавець, зокрема, обґрунтовує позицію, що державна соціальна політика включає в себе наступні підходи:

– базується на ототоженні соціального та суспільного, тобто соціальна політика розглядається як «суспільні дії з рішення проблем, які торкаються всього суспільства». Мета соціальної політики – сприяти досягненню цілей суспільства;

– орієнтована на соціально-трудові відносини та їх стабілізацію, регламентування відносин праці та капіталу, виключаючи екстремістські або радикальні варіанти розв'язання суперечностей;

– орієнтована на потенційно соціально небезпечні верстви населення – непрацездатних, маргіналів, декласовані елементи, щоб

через систему державної допомоги та суспільної благодійності забезпечити цим верствам мінімально прийнятний рівень задоволення їхніх потреб, добробуту і таким чином захистити заможні верстви від можливої неконтрольованої люти;

– інструмент, який пом'якшує негативні наслідки індивідуальної та соціальної нерівності через систему перерозподільчих заходів. Як правило, дії в рамках такого підходу мають за мету утримати диференціацію доходів різних верств населення у безпечних межах, а засобом виступає податкова політика;

– принципи соціальної справедливості та соціального партнерства проголошуються базовими цінностями сучасного громадянського суспільства та соціальної держави [5, с. 6-7].

Соціальна політика є важливим компонентом соціальної сфери. На думку О.В. Крюкова, особливістю соціальної політики є необхідність доведення її кінцевих результатів до кожного громадянина... У зв'язку з цим місцевий рівень виявляється основною ланкою здійснення заходів соціальної політики. У соціальній державі безпосереднім суб'єктом вирішення вказаних завдань є місцеве самоврядування. Економічна політика – базовий механізм функціонування соціальної держави. В економічній політиці соціальної держави потрібно сполучення і заходів державного регулювання, і конкуренції, і розвитку особистої ініціативи громадян щодо забезпечення власного добробуту [6].

Як елемент внутрішньої політики держави соціальну політику розглядають І.Л. Мамонов та Л.І. Безтелесна, які наголошують, що такий підхід віддзеркалює мету й завдання соціальної політики через відповідний механізм державного регулювання усього комплексу соціальних процесів та соціально-трудовах, соціально-демографічних, соціально-економічних відносин, суспільних верств та класів, груп, спільнот з приводу збереження чи зміни їх соціального статусу [7].

Незважаючи на певні відмінності у розумінні науковцями меж і, відповідно, природи

та сутності державної соціальної політики, слід зазначити, що таке явище, як «державна політика» має певні ознаки, атрибутивні властивості. До їх числа, зазвичай, відносять: здійснення в конкретних історичних умовах і конкретному зовнішньому середовищі; публічність; цілеспрямованість; відповідність або невідповідність загальнонаціональним інтересам; комплексність або координаційний характер; універсальність та включеність (інклюзивність); безперервність або постійний характер; правову опосередкованість (наявність правового підґрунтя) [8].

Соціальна політика, як адміністративно-правова категорія – організована та цілеспрямована діяльність органів публічної влади, яка ґрунтується на комплексі ідеологічних, політичних, правових, економічних, фінансових, організаційних заходів, втілюється у стратегічних та інших програмних документах, спрямованих на створення умов для задоволення членами суспільства своїх життєвих потреб, соціальної стабільності та соціальної безпеки населення.

Варто звернути увагу на те, що законодавче визначення поняття «державна соціальна політика» наразі відсутнє. У Конституції України зазначено, що: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки» (ст. 13), «Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17), «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ст. 36), «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх

у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст. 46), «Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону» (ст. 47), «Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм» (ст. 49) [9]. Як бачимо, Конституція України лише вказує на напрями державної соціальної політики, визначає загальні засади регулювання відносин у соціальній сфері та є вектором прийняття відповідних управлінських рішень і діяльності публічної влади у соціальній сфері.

Таким чином, пріоритетність соціальної політики серед інших складових державної політики визначається, насамперед, Конституцією України, оскільки саме вона покликана забезпечити громадянам гарантовані Основним Законом права: на життя, безпечні умови праці, винагороду за працю, захист сім'ї, відпочинок, освіту, житло, охорону здоров'я та медичну допомогу, соціальне забезпечення та сприятливе навколишнє середовище [10].

В останніх Стратегічних документах, які спрямовані на удосконалення життєдіяльності суспільства у соціальній сфері поняття «державна соціальна політика» також відсутнє. Так, наприклад, Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2021 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2022–2023 роки) визначає місію Міністерства соціальної політики України, яка полягає у формуванні та реалізації державної соціальної політики, спрямованої на підвищення рівня життя населення, соціальних стандартів, якості надання соціальної підтримки особам і сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть їх самостійно подолати, забезпечення гідної старості, умов для інтеграції осіб

з інвалідністю у суспільне життя, рівних прав і можливостей жінок і чоловіків, прав та інтересів дітей, сприяння їх вихованню у сімейному середовищі [11].

Відсутнє визначення даної дефініції і у численних державних цільових програмах, що стосуються соціальної політики держави. Зокрема у Положенні про Міністерство соціальної політики України зазначено, що міністерство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, однак тлумачення поняття, що є «сферою соціальної політики» не надається [12]. Як впливає із подальших пунктів цитованого нами положення, міністерство також забезпечує формування та реалізацію політики у сферах загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, ветеранів праці, ветеранів війни, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в частині організації виплати їм разової грошової допомоги, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, дітей війни та жертв політичних репресій, пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги,

житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги) та за дотриманням прав дітей, а також забезпечує формування та реалізує державну політику щодо здійснення державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності в частині забезпечення відповідності законодавству рішень правління Фонду соціального страхування, державного регулювання та нагляду за дотриманням норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо призначення (перерахування) і виплати пенсій у солідарній системі та щодо взаємодії Пенсійного фонду України з Фондом соціального страхування, у сфері гуманітарної допомоги [11].

У цьому положенні скоріше мова йде про складові цієї політики. Нас же цікавить питання, що розуміти під «сферою соціальної політики», формування та реалізація якої покладена на міністерство. Відповіді на це питання законодавство не містить.

На наш погляд, відсутність законодавчого закріплення поняття «соціальна політика» є недоліком сучасного законодавства, у тому числі й стратегічних документів у цій сфері. Адже це поняття в цілому узагальнює сутність діяльності держави у даному напрямі, визначає об'єкти адміністративно-правового забезпечення та регулювання, робить визначеною діяльність Міністерства соціальної політики України з питань формування та реалізації останньої.

Висновок. Таким чином, державна соціальна політика, як адміністративно-правова категорія, розглядається у двох вимірах: статичному – державна соціальна політика представляє собою сукупність суспільних відносин, що є об'єктом регулювання, та динамічному – державна соціальна політика як різновид управлінського рішення (концепції, стратегії, плану), що обумовлює діяльність

органів публічної влади, спрямовану на прийняття та реалізацію цього рішення (рішень) з метою досягнення цілей та завдань політики.

Державна соціальна політика представляє собою багаторівневу та функціональну систему, яка зможе забезпечити соціальний та економічний розвиток країни внаслідок активізації людського капіталу та максимальної реалізації його інноваційного потенціалу. Вона спрямована на забезпечення гарантованих конституційних прав і свобод громадян у соціальній сфері, досягнення рівноваги та стабільності у суспільстві, зниження соці-

ального напруження населення та зростання його добробуту.

Україна, прагнучи інтегруватися до європейського простору та будуючи власну стратегію розвитку, має чітко усвідомлювати як свої можливості, так і зовнішні чинники впливу. Вибір можливих альтернатив є надто складним завданням, але провідною ідеєю соціальної політики має залишатися прагнення до більшої справедливості суспільства та забезпечення сталого розвитку, який не погіршує умови та можливості для прийдешніх поколінь.

Анотація

У статті розглянуто проблеми сутності соціальної політики. Проаналізовано наукові підходи щодо визначення цього поняття в контексті побудови і функціонування соціальної держави, ролі соціальної політики в соціально-економічному розвитку суспільства. Визначено, що соціальна політика держави має вплив не тільки на суспільство, але й на окремі суспільні групи людей, котрі знаходяться у межах здійснення її управлінських функцій. Констатовано, що державна соціальна політика є складовою економічної сфери і напрям її реалізації залежить від економіки держави. Виокремлено основні ознаки державної політики: здійснення в конкретних історичних умовах і конкретному зовнішньому середовищі; публічність; цілеспрямованість; відповідність або невідповідність загальнонаціональним інтересам; комплексність або координаційний характер; універсальність та включеність (інклюзивність); безперервність або постійний характер; правову опосередкованість (наявність правового підґрунтя). Сформульовано авторське визначення соціальної політики як адміністративно-правової категорії, під якою запропоновано розуміти організовану та цілеспрямовану діяльність органів публічної влади, яка ґрунтується на комплексі ідеологічних, політичних, правових, економічних, фінансових, організаційних заходів, втілюється у стратегічних та інших програмних документах, спрямованих на створення умов для задоволення членами суспільства своїх життєвих потреб, соціальної стабільності та соціальної безпеки населення. Проаналізовано норми Конституції України, Стратегічних документів, які спрямовані на удосконалення життєдіяльності суспільства у соціальній сфері, державні цільові програми у даному напрямі. Звернено увагу, що наразі на законодавчому рівні відсутнє визначення поняття «державна соціальна політика». Констатовано, що державна соціальна політика, як адміністративно-правова категорія, розглядається у двох вимірах: статичному – державна соціальна політика представляє собою сукупність суспільних відносин, що є об'єктом регулювання, та динамічному – державна соціальна політика як різновид управлінського рішення (концепції, стратегії, плану), що обумовлює діяльність органів публічної влади, спрямовану на прийняття та реалізацію цього рішення (рішень) з метою досягнення цілей та завдань політики.

Ключові слова: державна соціальна політика, конституційні права і свободи громадян, управління, державне регулювання, механізм реалізації.

Medianyk V.A. State social policy as an administrative and legal category

Summary

The article considers the problems of the essence of social policy. Scientific approaches to the definition of this concept in the context of the construction and functioning of the welfare state, the role of social policy in the socio-economic development of society are analyzed. It is determined that the social policy of the state has an impact not only on society, but also on certain social groups of people who are within the scope of its management functions. It is stated that the state social policy is a component of the economic sphere and the direction of its implementation depends on the state economy. The main features of public policy are highlighted: implementation in specific historical conditions and specific external environment; publicity; purposefulness; compliance or non-compliance with national interests; complexity or coordination; universality and inclusion (inclusiveness); continuity or permanent character; legal indirectness (availability of legal basis). The author's definition of social policy as an administrative and legal category, which is proposed to understand the organized and purposeful activities of public authorities, based on a set of ideological, political, legal, economic, financial, organizational measures, embodied in strategic and other policy documents aimed at creating conditions for members of society to meet their living needs, social stability and social security. The norms of the Constitution of Ukraine, Strategic documents aimed at improving the life of society in the social sphere, state target programs in this direction are analyzed. Attention is drawn to the fact that at the legislative level there is no definition of the term "state social policy". It is stated that the state social policy, as an administrative and legal category, is considered in two dimensions: static - state social policy is a set of social relations that is subject to regulation, and dynamic - state social policy as a kind of management decision (concepts, strategies, plan), which determines the activities of public authorities aimed at making and implementing this decision (decisions) in order to achieve the goals and objectives of the policy.

Key words: state social policy, constitutional rights and freedoms of citizens, management, state regulation, implementation mechanism.

Список використаних джерел:

1. Добреева Н., Борощук Є., Корецька Т. Концептуальні основи формування соціальної політики в сучасних умовах функціонування економічної системи України. Збірник наукових праць. 2015. Випуск 44. С. 73–79.
2. Європейська соціальна хартія. Турин, 18.10.1961 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300#Text.
3. Лаврук О.В. Сутність поняття державної політики. URL: <http://old.univer.km.ua/visnyk/1803.pdf>.
4. Кочетков А.А. Основы экономической теории: курс лекцій. 2-е изд. М.: Дашков и Ко, 2005. С. 472.
5. Крупнік А.С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства: монографія. Одеса, 2002. 169 с.
6. Крюков О.В. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. URL: file:///C:/Users/2106~1/AppData/Local/Temp/apdy_2010_1_6.pdf.
7. Кришень О.В. Теоретико-методологічні аспекти регіональної соціальної політики в період сучасних трансформацій: дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.01. Дніпро, 2020. С. 241.
8. Чайка В.В. Правова природа та ознаки державної політики. URL: http://ir.nusta.edu.ua/bitstream/doc/1342/1/1364_IR.pdf.
9. Конституція України від 28.06.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

10. Лопушняк Г.С. Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України: монографія. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 372 с. С. 11.
11. Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2021 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2022–2023 роки): наказ Міністерства соціальної політики України від 26.10.2021 р. № 30. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5959.html>.
12. Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/polozhennya-pro-ministerstvo>.

Пилипів В.І.

*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет*

ПРАВО НА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ОСНОВИ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ

Постановка проблеми. У контексті дослідження адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування важливо також взяти до уваги тези, які узагальнила Л.Р. Біла-Тіунова, досліджуючи публічну службу як адміністративно-правову категорію. Відома фахівець з адміністративного права запропонувала уважати, що «особливістю законодавства про публічну службу є те, що:

а) відсутній єдиний законодавчий акт, який передбачав би основоположні засади публічної служби (поняття, особливості, види, принципи публічної служби, поняття та види публічних службовців, способи вступу на публічну службу, основи проходження публічної служби, атестація публічних службовців, основні підстави припинення публічної служби, відповідальність публічних службовців);

б) чинне законодавство є некодифікованим, несистемним, розрізненим і таким, в якому переважають підзаконні нормативні акти» [1, с. 143].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми, окреслені у статті, досліджувала низка вчених – фахівців з адміністративного права. При написанні статті було використано напрацювання таких дослідників, як Біла-Тіунова Л.Р., Аніщенко Т.С., Колпаков В.К., Бедний О.В., Лазор О.Д., Лазор О.Я. та інших фахівців з юридичних наук (переважно з конституційного права України – Н.В. Мішиної, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, інших).

Мета статті. Метою статті є аналіз того, як право на службу в органах місцевого са-

моврядування регламентується у сучасному законодавстві України.

Виклад основного матеріалу. Т.С. Аніщенко запропонувала вести мову про «право публічної служби» в системі адміністративного права, розглядаючи його як «підгалузь особливої частини адміністративного права» [2, с. 5]. Над питаннями «службового права» неодноразово розмірковували і інші автори (дивись, наприклад, [3; 4; 5]).

Відомий вчений – фахівець з адміністративного права В.К. Колпаков сформулював, що серед понять «службове право», «право публічної служби», «публічно-службове право», «публічне службове право» слід надати перевагу використанню терміна «службове право» [6, с. 120–121], погоджуючись, таким чином, з професором Т.О. Коломоєць. Слід відмітити ще низку праць фахівців з адміністративного права запорізької галузевої школи з цього питання, а саме монографію «Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку», що вийшла друком у 2017 році, та навчальний посібник «Заохочення у службовому праві», який було надруковано у тому ж році.

Також варто додати, що публічна служба в Україні у цілому та служба в органах місцевого самоврядування зокрема постійно удосконалюється з урахуванням зарубіжного досвіду та найкращих європейських стандартів.

Публічна влада в Україні на сучасному етапі представлена як державною владою, так і місцевим самоврядуванням.

Таким чином, дослідники справедливо доходять висновку, що публічна служба

представлена двома такими різновидами, як державна служба та служба в органах місцевого самоврядування.

Л. Стельмащук, аналізуючи співвідношення понять "публічна служба" та "державна служба", зауважила, що «державну службу слід розглядати як елемент публічної з урахуванням її головної мети – стати повсякденним каналом зв'язку держави та народу, їх взаємодії, а також бути лідируючою силою суспільства» [7, с. 9].

Поняття «державна служба» міститься в такому акті чинного законодавства, як Закон України від 10 грудня 2015 року «Про державну службу». Відповідно до цього нормативно-правового акту, «державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством» [8].

Варто зазначити, що ця нормативна дефініція поняття «державна служба» на сучасному етапі розвитку української юридичної літератури є самою детальною. Жодна з інших дефініцій, сформульованих вченими, не є настільки ґрунтовною.

Наприклад, такі визначення містяться у виданні «Державна служба в Україні» авторства Лазор О.Д., Лазор О.Я. [9], у науково-практичному коментарі до Закону України «Про державну службу» [10], у підручниках, присвячених питанням публічної служби у цілому та державної служби зокрема [11], в інших наукових виданнях монографічного характеру та у статтях у наукових журналах України.

Однак, варто зауважити, що державна служба не є предметом нашого дослідження, а тому ані ці дефініції, ані наші міркування з їх приводу наводитися не будуть.

Аналізуючи службу в органах місцевого самоврядування у контексті її конституційної регламентації, слід взяти до уваги те, що, як влучно сформулював відомий фахівець з адміністративного права України Є.В. Додін, адміністративно-правове регулювання будь-якої сфери «охоплює цілісну сукупність нормативно-правових актів, що містять основний масив норм національного права, чи єдність, забезпечену передусім встановленими у Конституції принципами, іншими вихідними положеннями, та складається з інститутів, функціонально орієнтованих на досягнення цілей і ідеалів, позначених в її центральній підсистемі – законодавстві» [12, с. 71].

Отже, відомий фахівець з адміністративного права уважав, що саме конституційні вихідні положення у цілому та принципи зокрема мають скеровувати адміністративно-правову регламентацію кожного інституту, підінституту адміністративного права. З цієї точки зору слід звернути увагу на окремі положення Розділу II Конституції України.

Назва цього розділу – «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». А отже, у ньому йтиметься здебільшого про тих осіб, які наділені правом на службу в органах місцевого самоврядування.

По-перше, у цьому розділі важливим є посилання на загальні положення, що стосуються прав людини у цілому.

Так, речення друге статті 21 передбачає, що «права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними». Це є важливим з точки зору того, що усі суб'єкти права на службу в органах місцевого самоврядування мають гарантії реалізації цього права, які надаються державою та громадянським суспільством. Про це свідчить і частина друга, третя статті 22, відповідно до положень, закріплених у яких:

«Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод».

По-друге, частина перша статті 22 передбачає, що «права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними». А тому, попри те, що право на службу в органах місцевого самоврядування як таке формально не згадується в Основному Законі, це не означає його відсутність у цілому. Адже у статті 38 йдеться про те, що «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування», – а не про право на доступ до служби в органах місцевого самоврядування.

Нарешті, у контексті останнього твердження, важливим є те, як саме розуміється принцип рівності у цілому, якщо звертатися по його тлумачення до Конституції України 1996 року.

Цьому питанню в Основному Законі 1996 року присвячено статтю 24. Відповідно до її положень:

«Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними 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 ознаками.

Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і куль-

турній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям».

Слід зауважити, що в Конституції України 1996 року принцип рівності знайшов своє відображення в відповідності до найновіших стандартів прав людини міжнародного та європейського рівня.

Варто зазначити, що конституційний принцип рівності часто справедливо іменують «принципом юридичної рівності» або «принципом правової рівності». Цей принцип є таким, який охоплює рівність перед законом (у широкому розумінні цього поняття) та рівність перед судом. А тому цілком зрозуміло, чого його часто іменують так, як зазначено на початку цього абзацу.

Принцип рівності є важливим, коли йдеться про будь-яке право людини, і право на службу в органах місцевого самоврядування не є виключенням. А те, що в Конституції України 1996 року йдеться про «рівне право доступу до служби в органах місцевого самоврядування», акцентує увагу на необхідності розуміння його сучасної сутності.

Людиноцентристський напрям сучасного розвитку адміністративного права України привертає увагу до того, що особистості для вільного розвитку необхідно мати не тільки правовільний простір (громадянське суспільство), але й належний рівень рівності у взаємодії з органами публічної влади. У контексті досліджуваного питання це означає два основних напрями:

по-перше, можливість спілкуватися (звертатися, отримувати відповіді, допомогу тощо) з органами місцевого самоврядування, з виборними особами та зі службовцями цих органів, при цьому ставлення до кожної особи з боку згаданих суб'єктів має бути однаковим;

по-друге, за наявності бажання, особа повинна мати рівні з іншими можливості бути обраною чи поступити на службу до органів місцевого самоврядування.

В кожному з цих двох випадків принцип рівності є надзвичайно важливим. Важко сказати, у першому чи у другому випадку він матиме пріоритетне значення зокрема.

Традиційним для органів публічної влади є те, що вони не вмішуються у функціонування інститутів громадянського суспільства. А тому дослідження адміністративно-правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування спрямоване як раз на те, як же якомога більш повно забезпечити практичну реалізацію принципу рівності у контексті служби в органах місцевого самоврядування.

В юридичній літературі поширеною є думка, що принцип рівності полягає у наступному:

- «– рівність у правах;
- рівність «у законі» (формально-юридична рівність);
- рівний правових захист» [13, с. 19].

Слід повністю погодитись з таким підходом та продовжити стислий аналіз конституційного принципу рівності у тому контексті, який є важливим для адміністративно-правового регулювання службових правовідносин в органах місцевого самоврядування.

Євроінтеграційні прагнення України зумовлюють той факт, що важливим документом, коли йдеться про весь розвиток національного законодавства у цілому та адміністративного законодавства зокрема, є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

У цій Конвенції принципу рівності у цілому присвячена стаття 14 «Заборона дискримінації». Також не можна оминати увагою Протокол N 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, точніше – преамбулу і першу статтю цього протоколу.

На підставі вищенаведених положень аналізується кожне з прав, що захищається Конвенцією 1950 року, якщо є ймовірність

порушення принципу рівності у конкретному випадку.

Варто зауважити, що право на службу в органах місцевого самоврядування Конвенція 1950 року не захищає. Вона сконцентрована навколо особистих прав, з певними винятками, а право на службу в органах місцевого самоврядування традиційно належить до прав політичних.

І тим не менш, розуміння принципу рівності Європейським судом з прав людини є надзвичайно важливим у контексті нашого дослідження. А тому, на підставі аналізу практики Європейського суду з прав людини щодо застосування статті 14 (у тому числі це рішення у справі *Eweida and others v. United Kingdom* (2013), *S.A.S. v. France* (2015), *Konstantin Markin v. Russia* (2010), *Khamtokhu and Aksenchik v. Russia* (2017), *Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina* (2009), *Hamidovic v. Bosnia and Herzegovina* (2017), *Molla Sali v. Greece* (2019), *Ecis v. Latvia* (2019)) було сформульовано висновок до цієї статті (дивись нижче).

Висновки. Для України важливим є те, що Європейський суд з прав людини при захисті прав людини виходить з того, що принцип рівності наразі гарантує визначеність законодавства (тобто, він тісно пов'язаний з принципом правової визначеності) та означає:

- дотримання вимог до визначеності законодавства, у якому має міститися принцип рівності;
- дотримання вимог до визначеності судових рішень, які мають прийматися з дотриманням принципу рівності;
- дотримання вимог до визначеності меж повноважень органів публічної влади, які при їх здійсненні мають дотримуватися принципу рівності.

Також слід запропонувати уточнити тезу, відповідно до якої право на службу в органах місцевого самоврядування іменують «конституційним правом». Слід уважати, що конституційним є право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування.

Якщо застосовувати текстуальний підхід до вивчення тексту Конституції України як основного джерела галузі адміністративного права. Право на службу в органах місцевого самоврядування, право бути обраним до органів місцевого самоврядування прямо не

передбачені, але витікають з аналізу тексту Конституції.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають в оновленні адміністративно-правових поглядів на право служби в органах місцевого самоврядування.

Анотація

Публічна влада в Україні на сучасному етапі представлена як державною владою, так і місцевим самоврядуванням.

Таким чином, дослідники справедливо доходять висновку, що публічна служба представлена двома такими різновидами, як державна служба та служба в органах місцевого самоврядування.

Метою статті є аналіз того, як право на службу в органах місцевого самоврядування регламентується у сучасному законодавстві України.

Виявлено, що у Розділі II Конституції України важливим є посилення на загальні положення, що стосуються прав людини у цілому. Так, речення друге статті 21 передбачає, що «права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними». Це є важливим з точки зору того, що усі суб'єкти права на службу в органах місцевого самоврядування мають гарантії реалізації цього права, які надаються державою та громадянським суспільством. Про це свідчить і частина друга, третя статті 22.

Євроінтеграційні прагнення України зумовлюють той факт, що важливим документом, коли йдеться про весь розвиток національного законодавства у цілому та адміністративного законодавства зокрема, є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Для України важливим є те, що Європейський суд з прав людини при захисті прав людини виходить з того, що принцип рівності наразі гарантує визначеність законодавства (тобто, він тісно пов'язаний з принципом правової визначеності) та означає:

- дотримання вимог до визначеності законодавства, у якому має міститися принцип рівності;
- дотримання вимог до визначеності судових рішень, які мають прийматися з дотриманням принципу рівності;
- дотримання вимог до визначеності меж повноважень органів публічної влади, які при їх здійсненні мають дотримуватися принципу рівності.

Також слід запропонувати уточнити тезу, відповідно до якої право на службу в органах місцевого самоврядування іменують «конституційним правом». Слід уважати, що конституційним є право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування. Якщо застосовувати текстуальний підхід до вивчення тексту Конституції України як основного джерела галузі адміністративного права. Право на службу в органах місцевого самоврядування, право бути обраним до органів місцевого самоврядування прямо не передбачені, але витікають з аналізу тексту Конституції.

Ключові слова: служба в органах місцевого самоврядування, виборні посадові особи місцевого самоврядування, службовці органів місцевого самоврядування, правовідносини на службі в органах місцевого самоврядування, публічна влада, право на службу в органах місцевого самоврядування.

Pylypiv V.I. Right to service in local government: fundamentals of regulations

Summary

Public power in Ukraine at the present stage is represented by both state power and local self-government.

Thus, researchers rightly conclude that public service is represented by two types, such as public service and service in local governments.

The purpose of the article is to analyze how the right to serve in local governments is regulated in modern legislation of Ukraine.

It was found that in Section II of the Constitution of Ukraine it is important to refer to general provisions concerning human rights in general. Thus, the second sentence of Article 21 states that "human rights and freedoms are inalienable and inviolable." This is important from the point of view that all subjects of the right to serve in local self-government bodies have guarantees of realization of this right, which are provided by the state and civil society. This is evidenced by the second and third parts of Article 22.

Ukraine's European integration aspirations are conditioned by the fact that the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 is an important document when it comes to the entire development of national legislation in general and administrative legislation in particular.

It is important for Ukraine that the European Court of Human Rights in protecting human rights assumes that the principle of equality currently guarantees the certainty of legislation (ie, it is closely linked to the principle of legal certainty) and means:

- compliance with the requirements for the definition of legislation, which should contain the principle of equality;
- compliance with the requirements for the certainty of court decisions to be made in compliance with the principle of equality;
- compliance with the requirements for defining the limits of the powers of public authorities, which in their implementation must adhere to the principle of equality.

It should also be suggested to clarify the thesis according to which the right to serve in local self-government bodies is called a "constitutional right". It should be considered that the right of equal access to service in local self-government bodies is constitutional. If we apply the textual approach to the study of the text of the Constitution of Ukraine as the main source of administrative law. The right to serve in local self-government bodies, the right to be elected to local self-government bodies are not directly provided, but follow from the analysis of the text of the Constitution.

Key words: service in local self-government bodies, elected officials of local self-government bodies, employees of local self-government bodies, legal relations in the service in local self-government bodies, public authorities, right to serve in local self-government bodies.

Список використаних джерел:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. Одеса : Юрид. л-ра, 2009. Т. 8. С. 142-154.
2. Аніщенко Т.С. Право публічної служби у системі адміністративного права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2015. 15 с.
3. Мішина Н.В. Участь населення у місцевому самоврядуванні: регламентація в концепціях української муніципальної реформи. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 20. С. 48-53.
4. Mishyna N.V. Guarantees of Local Government in Ukraine | Гарантії місцевого самоврядування в Україні. *ЮРИДИКА | JURIDICA*. 2020. № 2. С. 15-18.

5. Mishyna N.V. Self-Organized Bodies of the Population and the Local Government's Nature Concepts | Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. *ЮРИДИКА | JURIDICA*. 2020. № 1. С. 16-20.
6. Колпаков В.К. Публічна служба в сучасній парадигмі адміністративного права України. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: колективна монографія / за заг. ред. Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Гельветика, 2017. С. 84-123.
7. Бедний О.В. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування: дис. ... канд.юрид. наук. Одеса, 2003. 177 с.
8. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
9. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні. К.: Видавничий Дім «Дакор», 2009. 560 с.
10. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А.Дерець (відп. ред.). К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
11. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: Підручник. Одеса: Фенікс, 2009. 688 с.
12. Додин Е. В. Административная ответственность в свете Конституции Украины. *Юридичний вісник*. 1997. № 3. С.70–74.
13. Тилежинский Е.В. Равенство как правовая категория: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2006. 230 с.

УДК 343.541

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.11>

Логвинський Г.В.

аспірант кафедри кримінального права

Національний університет «Одеська юридична академія»

СУБ'ЄКТ ПОСЯГАННЯ НА ЗАХИСНИКА ЧИ ПРЕДСТАВНИКА ОСОБИ

З огляду на тему даного дослідження, необхідним є дослідити суб'єктивні ознаки посягання на захисника чи представника особи. Згідно з теорією кримінального права до таких ознак належать ознаки суб'єкта посягання на захисника чи представника особи та суб'єктивної сторони.

Говорячи про суб'єкта злочину як про елемент складу злочину, на практиці нерідко отожднюють поняття «суб'єкт злочину» і «особа злочинця».

Про суб'єкт кримінального правопорушення слід говорити як про елемент складу кримінального правопорушення, який характеризується сукупністю обов'язкових ознак, а також в певних випадках – факультативних ознак, визначених складом конкретної кримінально-правової норми (спеціальний суб'єкт). Таким чином, під суб'єктом кримінального правопорушення розуміється не людина і не особа, а юридична умовність, тобто сукупність ознак, які визначають правовий, вікової і психічний статус особи, відповідальної за вчинення злочину.

Суб'єкт – фізична осудна особа, якій на момент вчинення злочину виповнилося 16 р. Понижений вік – ч. 2 і 3 ст. 398, ст. 400 КК.

Злочини, що посягають на життя та здоров'я захисника чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги, можуть бути вчинені винятково загальними суб'єктами [1].

Суб'єктом злочину, передбаченого ч. 1 ст. 398, а також умисного заподіяння потерпілому легких тілесних ушкоджень (ч. 2 ст. 398) може бути осудна особа, яка досягла 16-річного віку, а суб'єктом заподіяння умисного серед-

ньої тяжкості (ч. 2 ст. 398) і тяжкого тілесного ушкодження (ч. 3 ст. 398) – 14-річного віку. Суб'єкт злочину, передбаченого ст. 400 КК України є особа, що досягла 14-річного віку. Якщо даний злочин вчинила службова особа при перевищенні влади або службових повноважень, її діяння слід кваліфікувати за сукупністю злочинів – за ч. 3 ст. 365 та ст. 379 (ст. 400) КК України [2, с. 65].

Л.М. Палух зазначає, що у всіх основних складах кримінальних правопорушень цієї групи суб'єкт – загальний. Розглянуто проблеми, що стосуються установлення в КК України віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність за правопорушення, що посягають на особисті блага спеціальних потерпілих (у розділі XVIII Особливої частини КК України – передбачені ст. ст. 377, 378, 379, 398, 399, 400 КК України) [3, с. 17].

З техніко-юридичної точки зору мінімальний вік суб'єкта злочину регламентований в КК України двояко: як загальна норма щодо всіх видів складів злочинів і поряд із загальною як додаткова спеціальна норма по окремих видах складів злочинів. 16-річний вік, з досягненням якого особа може підлягати кримінальній відповідальності за вчинення складів злочинів загальним і спеціальним суб'єктом, в теорії кримінального права прийнято називати загальним мінімальним віком суб'єкта злочину, а 14-річний вік, з досягненням якого особа може підлягати кримінальній відповідальності за вчинення окремих складів злочинів – зниженим мінімальним віком суб'єкта злочину [4, с. 71].

З огляду на вище викладене, можна назвати наступні аргументи проти використання

диференційованого підходу до встановлення мінімального віку суб'єкта злочину. По-перше, міжнародні нормативно-правові акти не передбачають обов'язковості використання диференційованого підходу до встановлення мінімального віку суб'єкта злочину. По-друге, диференційований підхід до встановлення мінімального віку суб'єкта злочину в залежності від певних видів складів злочинів породжує проблему щодо формування переліку складів злочинів, кримінальна відповідальність за які може наступати з зниженого мінімального віку суб'єкта злочину. По-третє, вікова періодизація психічного розвитку є умовним і не визначає чітких меж вікових періодів. Тому і не варто класти її в основу диференційованого підходу. По-четверте, диференційований підхід не вирішує питання «вікової незрілості» [5, с. 21]. На нашу думку, слід підтримати підхід тих учених, які пропонують встановлення єдиного мінімального віку суб'єкта злочину, тому що це дозволить враховувати при кваліфікації діяння в кожному конкретному випадку індивідуальний розвиток особи кримінального правопорушника, а не загальний типовий розвиток осіб у певному віку, а також вирішити питання про «вікову незрілість».

Видається, що законодавець сам заплютався, використовуючи свій систематизований підхід щодо виділення складів злочинів, за вчинення яких кримінальна відповідальність може наставати за досягнення 14 років. Адже в 2015 р КК України доповнено такими статтями: ст. 345-1 «Погроза або насильство щодо журналіста», ст. 347-1 «Умисне знищення або пошкодження майна журналіста», ст. 348-1 «Посягання на життя журналіста», ст. 349-1 «Захоплення журналіста як заручника». Однак в ч. 2 ст. 22 КК України ніяких змін не внесено, що в черговий раз свідчить про відсутність системного підходу з боку законодавця. У зв'язку з цим складається абсурдна ситуація: за умисне вбивство (ст.ст. 115-117 КК України), посягання на життя державного чи громадського діяча,

працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця, судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя, захисника чи представника особи у 19 зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги, представника іноземної держави (статті. 112, 348, 379, 400, 443 КК України) особа підлягає кримінальній відповідальності з досягненням 14 років, а за посягання на життя журналіста (ст. 348-1 КК України) – з 16 років [5, с. 21].

Найбільш складним і проблемним є питання про кримінальну відповідальність юридичних осіб. З 1 вересня 2014 вступив в силу Закон України від 23 травня 2013 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України щодо відповідальності юридичних осіб». Цим же Законом Загальну частину КК України доповнено розділом XIV-1 «Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб». Питання про юридичних осіб як суб'єктів кримінальної відповідальності не відрізняється особливою новизною, але воно настільки не «вписується» в доктрину кримінального права, що сьогодні важко повірити, що теорія стала реальністю [6, с. 128].

Варто наголосити, що з 27 держав ЄС у законодавстві більше половини з них передбачено можливість притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності. Так, юридична особа підлягає кримінальній відповідальності у таких європейських державах: а) що входять до складу ЄС (Королівство Бельгія, Сполучене Королівство Великобританії і Північної Ірландії, Угорська Республіка, Королівство Данія, Республіка Ірландія, Республіка Мальта, Королівство Нідерландів, Республіка Польща, Румунія, Республіка Словенія, Фінляндська Республіка, Французька Республіка, Королівство Швеція, Естонська

Республіка); б) що не входять до складу ЄС (Республіка Албанія, Республіка Ісландія, Республіка Македонія, Республіка Молдова, Королівство Норвегія, Республіка Хорватія, Республіка Чорногорія); в) у яких передбачена квазікримінальна, тобто адміністративно-кримінальна відповідальність юридичних осіб (Австрійська Республіка, Італійська Республіка, Королівство Іспанія, Федеративна Республіка Німеччина) [7, с. 72].

В.К. Гришук, О.Ф. Пасека розглядають шляхи вирішення проблеми запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб в Україні [7, с. 275]. Перший шлях, на думку вчених, загальновідомий. Серед колишніх радянських учених його сформулювала С.Г. Келіна, яка у процесі підготовки нового КК Російської Федерації розробила та запропонувала самостійну законодавчу конструкцію розділу КК щодо кримінальної відповідальності юридичних осіб. Теоретична модель кримінально-правових норм *de lege ferenda*, розроблених С.Г. Келіною, практично повністю була реалізована на законотворчому рівні (за винятком статті «Загальні положення») у главі 16 проекту нового КК Російської Федерації (Загальна частина) 1994 р. з деякими редакційними уточненнями. Однак законодавець у підсумку не сприйняв у новому Кримінальному кодексі Російської Федерації 1996 р. ідею про кримінальну відповідальність юридичних осіб. Другий шлях зводиться до розмежування понять суб'єкта злочину та суб'єкта кримінальної відповідальності. За такого підходу суб'єктом злочину пропонується визнавати, як і раніше, тільки фізичну, осудну особу, що досягла певного віку, і одночасно, не видозмінюючи кримінального законодавства, визнати носієм (суб'єктом) кримінальної відповідальності юридичну особу [7, с. 275].

Введення інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб впливає на розуміння змісту ряду інших правових інститутів. Ми вже не замислюємося над тим, наскільки доцільно, необхідно і правильно вводити

інститут кримінальної відповідальності юридичних осіб. Швидше за все тут вже нічого не можна змінити. Але це положення не дає відповідь на питання про правову природу заходів кримінально-правового характеру, які мають застосовуватися до юридичних осіб. Ми частково відмовляємося від категорії «покарання», повертаємося в 20-ті роки до прообразу заходів соціального захисту. Ці заходи, очевидно, будуть існувати паралельно з покаранням як його різновид. Наступне питання стосується основоположного доктринального положення про склад злочину. Яким чином юридичні особи будуть «вписуватися» у вчення про суб'єкт злочину, у вчення про вину, співучасть, про принципи призначення покарання і в деякі інші інститути Загальної частини кримінального права [6, с. 128].

Насамперед варто зазначити, що запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб у вітчизняне законодавство справді викликає значну кількість проблем, однак їх, на нашу думку, можна подолати. Більше того, такі спроби вже мали місце в історії незалежної України. Відомий проект КК України 1993 р., внесений Комісією ВР України з питань правопорядку та боротьби із злочинністю, передбачав можливість кримінальної відповідальності юридичних осіб. Спробою запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб, на виконання взятих Україною на себе міжнародних зобов'язань, був Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 р. Однак, проаналізувавши зміст цього Закону, вчені підтримують позицію О. Шамари, який зазначив, що прийняття такого закону зумовило його невідповідність Загальній частині Кримінального кодексу України, що на практиці може призвести до виникнення правових колізій [7, с. 276].

Таким чином, для української кримінально-правової традиції не є характерним те, що, наприклад, у деяких кримінальних законах певних зарубіжних країн прямо в тексті статті

міститься вказівка на можливість притягнення юридичних осіб до кримінальної відповідальності за вчинення певних діянь.

На таку ситуацію вже звертали увагу відомі українські науковці. Так, Є.Л.Стрельцов, А.М.Соловйова та Т.Б.Герелюк, автори монографії під назвою «Об'єкти культурної спадщини в країнах Східної Європи: кримінально-правова охорона» слушно зауважують, що законодавства держав Східної Європи передбачають різні спеціальні системи кримінальних покарань для юридичних осіб, які часто досить різноманітні. Вивчаючи їх, можна виділити цілий ряд «типових», які найбільш часто зустрічаються [8].

Науковці зазначають, що закріплення відповідальності юридичної особи на рівні окремої частини статті є обов'язковою умовою. Так, наприклад, у статті 20 КК Литовської Республіки передбачено, що юридична особа несе відповідальність за злочинні діяння тільки в тому випадку, якщо така відповідальність передбачена спеціальною частиною КК [8].

КК Естонії 2002 р. вказує на корпоративну кримінальну відповідальність юридичної особи, яка може підлягати такій відповідальності за незаконні дії, вчинені одним з її органів чи посадовою особою, якщо злочин був вчинений в інтересах юридичної особи (секція 14 КК) [7, с. 84].

Так, нами проаналізовано кримінальне законодавство країн Балтії і встановлено, що посягання на захисника чи представника особи криміналізовано на рівні спеціальних норм лише у Пенітенціарному кодексі Естонії, про що детально буде зазначено на рівні Розділу 5 цієї роботи. З метою більш детального розкриття проблеми суб'єкта посягання на захисника чи представника особи зупинимося на деяких моментах.

У кримінальному законодавстві Естонії також не визначено умов обов'язкового засудження винної фізичної особи. Стаття 5 «Про відповідальність юридичних осіб за кримінальні злочини» зазначає, що кримінальна відповідальність організації базується на вині

її керівника (ст. 5 (1)). Проте у ст. 5 (2) передбачається можливість притягнення юридичної особи до відповідальності й у разі, якщо засудження винної фізичної особи неможливе з тих чи інших причин.

Ураховуючи наявність двох окремих статей (параграфів) у Пенітенціарному Кодексі Естонії, положення яких спрямовані на охорону захисника від посягань, зауважимо що це: § 302 П (Influencing of administration of justice by causing serious health damage), яким встановлено кримінальну відповідальність за вчинення незаконного впливу на здійснення правосуддя шляхом заподіяння серйозної шкоди здоров'ю та § 303 (Influencing of administration of justice), яким встановлено кримінальну відповідальність за здійснення акту насильства проти особи, яка бере участь у здійсненні правосуддя.

Відповідно до ч. 1 § 302 Пенітенціарного кодексу Естонії заподіяння серйозної шкоди здоров'ю з метою змусити суддю, народного засідателя, попереднього слідчого, прокурора, законного представника учасників провадження, керуючого при банкрутстві, експерта, перекладача чи інших осіб, які беруть участь у здійсненні правосуддя, діяти всупереч інтересам справедливості або помсти за виконання такою особою своїх обов'язків, карається позбавленням волі на строк від чотирьох до дванадцяти років.

Відповідно до ч. 2 § 302 Пенітенціарного кодексу Естонії те саме діяння, вчинене юридичною особою, карається штрафом. Разом з тим, у Пенітенціарному кодексі Естонії наявна окрема норма про відповідальність за вплив на відправлення правосуддя. Так, § 303 такого кодексу має назву – «Вплив на відправлення правосуддя» (Influencing of administration of justice).

Відповідно до ч. 1 § 303 Пенітенціарного кодексу Естонії здійснення акту насильства проти особи, яка бере участь у здійсненні правосуддя, або впливає на таку особу іншим чином, з метою змусити її діяти всупереч інтересам справедливості або помститися за

виконання обов'язків такою особою, карається грошовим покаранням або позбавленням волі на термін від одного до п'яти років.

Відповідно до ч. 2 § 303 Пенітенціарного кодексу Естонії те саме діяння, вчинене юридичною особою, карається штрафом.

Кримінальна відповідальність юридичних осіб у Македонії була запроваджена у квітні 2004 р. в результаті внесення відповідних змін до КК. Відповідно до ст. 28-а КК Македонії юридичні особи можуть підлягати відповідальності за кримінально карані діяння, якщо вчинення злочину стало результатом дій або неналежного виконання обов'язків службовцем організації чи іншою фізичною особою, яка уповноважена діяти від її імені. У Хорватії, згідно зі ст. 3 Закону «Про відповідальність юридичних осіб за кримінальні злочини» 2003 р., організація підлягає відповідальності за злочини, вчинені фізичною особою, яка представляє організацію, якщо вчинення таких дій порушує зобов'язання

юридичної особи або в результаті їх вчинення юридична особа отримує незаконний дохід [7, с. 85].

Висновки. Таким чином, у всіх складах кримінальних правопорушень, які встановлюють відповідальність за посягання на захисника (представника) особи, суб'єкт – загальний. Аналіз проблем установаження в КК України віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність за такі правопорушення показав неточність позиції деяких вчених щодо необхідності підвищення віку суб'єкта з 14 років до 16 років. На нашу думку, слід підтримати підхід тих учених, які пропонують встановлення єдиного мінімального віку суб'єкта злочину, тому що це дозволить враховувати при кваліфікації діяння в кожному конкретному випадку індивідуальний розвиток особи кримінального правопорушника, а не загальний типовий розвиток осіб у певному віку, а також вирішити питання про «вікову незрілість».

Анотація

У статті досліджено питання суб'єкта у всіх складах кримінальних правопорушень, які встановлюють відповідальність за посягання на захисника (представника) особи. Обґрунтовано, що у всіх складах кримінальних правопорушень, які встановлюють відповідальність за посягання на захисника (представника) особи, суб'єкт – загальний. Запропоновано аргументи щодо встановлення єдиного мінімального віку суб'єкта злочину, тому що це дозволить враховувати при кваліфікації діяння в кожному конкретному випадку індивідуальний розвиток особи кримінального правопорушника, а не загальний типовий розвиток осіб у певному віку, а також вирішити питання про «вікову незрілість».

Ключові слова: кримінальне право, кримінально-правова характеристика, кримінальне правопорушення, посягання, вбивство, захисник, представник особи.

Lohvynskyi H.V. Subject of attachment to the defendant or representative's representative Summary

The article examines the issue of the subject in all components of criminal offenses, which establishes liability for encroachment on the defense counsel (representative) of the person. It is substantiated that in all components of criminal offenses that establish liability for encroachment on the defense counsel (representative) of a person, the subject is common. Arguments are proposed to establish a single minimum age of the subject of the crime because it will take into account the qualification of the act in each case, the individual development of the offender, rather than the general typical development of persons at a certain age, and address "age immaturity".

Key words: criminal law, criminal law characteristics, criminal offense, encroachment, murder, defense counsel, representative of a person.

Список використаних джерел:

1. Міщук І.П. Кримінально-правова охорона життя та здоров'я захисника чи представника особи [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08.; Нац. акад. внутр. справ. К., 2012. 20 с.
2. Злочини проти правосуддя: навч. посіб. за заг. ред. проф. В.І. Борисова, проф. В.І. Тютюгіна. Харків: Нац.юрид. акад. України, 2011. 155 с.
3. Палюх Л.М. Автореферат. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/10669/aref_Paliukh_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення 22.03.2020).
4. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова, В. І. Тютюгіна. – 5-те вид., допов. – Т. 1: Загальна частина / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. Харків: Право, 2013. 376 с.
5. Вовк М.З. Уголовно-правовая характеристика возраста, с которого может наступать уголовная ответственность URL: <http://www.brsu.by/sites/default/files/crimlow/gotovyj.pdf> (дата звернення 22.03.2020).
6. Лихова С. Я. Юридичні особи як суб'єкти кримінальної відповідальності за КК України. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/286628479.pdf> (дата звернення 22.03.2020).
7. Грищук В.К., Пасека О.Ф. Кримінальна відповідальність юридичних осіб: порівняльно-правове дослідження: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. 248 с.
8. Стрельцов Є.Л., Соловійова А.М., Герелюк Т.Б. Об'єкти культурної спадщини в країнах Східної Європи: кримінально-правова охорона: монографія. Київ: Національна академія управління, 2021. 264 с.

УДК 343.977

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.12>

Мірковець О.М.

здобувач

Донецький юридичний інститут МВС України

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВЕДЕННЯ ДОПИТУ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО РОЗБІЙ

Одним з найнебезпечніших кримінальних проявів сучасної злочинності є корисливо-насильницька діяльність. Злочини, що до неї відносяться, заподіюють велику матеріальну шкоду фізичним особам, підприємствам, організаціям і установам різних форм власності, посягають на здоров'я, фізичну і психічну недоторканість громадян, а значний рівень вчинюваних розбоїв, зумовлений економічною кризою в країні, масовим безробіттям, бойовими діями на Сході України, що призводять до розповсюдження зброї, масових переселень, соціальної незахищеності населення й його зубожіння, зміни ціннісних пріоритетів у суспільстві [1].

Розслідування розбійних нападів здійснюється за допомогою передбачених законом кримінальних процесуальних засобів пізнання. До них належать, насамперед, слідчі (розшукові) дії (СРД), що спрямовані на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у кримінальному провадженні (ч. 1 ст. 223 КПК України) [2]. СРД проводяться на різних етапах розслідування. На початковому етапі, як правило, здійснюють допит потерпілого, свідка, огляд, обшук, отримання зразків для експертного дослідження з метою встановлення обставин, що підлягають доказуванню. На подальшому етапі, окрім зазначених, проводять також допит підозрюваного, одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб, слідчий експеримент, пред'явлення особи для впізнання, пред'явлення речей для впізнання, призначення судових експертиз. Завдання подальших СРД полягає в перевірці та закріпленні результатів першочергових СРД [3; 4].

Загальні вимоги до проведення СРД зазначено в ст. 223 КПК України, а саме: це встановлені законом найбільш суттєві правила проведення СРД, дотримання яких покликано забезпечити законність та обґрунтованість їх проведення, досягнення їх мети та вирішення завдань кримінального провадження [5, с. 368]. СРД проводяться лише після внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ч. 2 ст. 214 КПК України) і лише в межах строків, передбачених ст. 219 КПК України, крім випадків їх ініціювання судом згідно ч. 3 ст. 333 КПК України. Будь-які СРД, проведені з порушенням цього правила, є недійсними, а встановлені внаслідок них докази – недопустимими.

Допит (ст. 224 КПК України) – це СРД, яка проводиться уповноваженою особою у встановленому законом порядку і направлена на отримання в усній або письмовій формі від свідка, потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого, експерта відомостей щодо відомих їм обставин у кримінальному провадженні, що мають значення для цього кримінального провадження [2; 5].

Види допиту у кримінальному провадженні формуються в залежності від того хто із учасників кримінального провадження підлягає допиту. Так, законом визначено, що у кримінальному провадженні підлягають допиту свідок, потерпілий, підозрюваний, обвинувачений, експерт [6].

Враховуючи, що допит – це складний психологічний процес спілкування, законодавець встановив часовий ліміт на спілкування в режимі допиту – вісім годин на день. Таким

чином, згідно з нормою закону, допит не може продовжуватися понад вісім годин на день, при цьому без перерви допит не може продовжуватися понад дві години. Скільки часу відводиться на перерву, законодавець не встановлював. Уявляється, що цей час повинен бути достатнім для відпочинку [6].

В ході підготовки до допиту слідчий повинен вжити комплекс заходів, що включає аналіз матеріалів кримінального провадження, ознайомлення з оперативно-розшуковими даними та вивчення особи допитуваного, з метою: встановлення предмета допиту; з'ясування черговості допитів і способів виклику допитуваних осіб; визначення третіх осіб, які братимуть участь у проведенні допиту (оперативний працівник, спеціаліст, захисник та ін.); підготовки місця допиту і доказів, які необхідно пред'явити для викриття неправдивих показань; обрання найдоцільніших способів встановлення психологічного контакту; вибору найбільш ефективних тактичних прийомів управління допитом, щоб отримати від допитуваної особи повні та достовірні показання; прогнозування поведінки допитуваної особи в різних ситуаціях допиту; передбачення варіантів дій слідчого для кожної з можливих ситуацій допиту; вивчення спеціальних питань, що стосуються предмета допиту.

Таким чином, перед тим, як розпочати допит, слідчий, прокурор звертаються до неї з проханням надати паспорт або інший документ, який засвідчує її особу. Це необхідно для того, щоб переконатись, що перед ним дійсно є саме та особа, за яку вона себе видає. Після того як особа, яка підлягає допиту, встановлена, їй роз'яснюються її права, передбачені законом. Крім того, особі роз'яснюються права, пов'язані саме з проведенням її допиту [7].

Допит потерпілого має свої особливості. Потерпілі, як правило, володіють особистим, державним або колективним майном. Це працівники ощадних кас, відділів банків, водії таксі, інкасатори, сторожі підприємств, приватні особи, які мають певне майно або цінності. З метою заволодіння матеріальними цін-

ностями або цінними документами злочинці застосовують психічне або фізичне насильство. Причому ці дії супроводжуються погрозами застосування зброї або інших знарядь кримінального правопорушення. Крім того, необхідно враховувати, що ці кримінальні правопорушення тривають в основному короткої проміжок часу. Все це відбивається на психічному стані потерпілого, тому слідчий, оцінюючи і деталізуючи інформацію, мусить проявити особливу делікатність у стосунках з допитуваним.

Разом з тим, перед допитом доцільно поговорити з потерпілим, щоб з'ясувати певні обставини і скласти план допиту.

Спочатку потерпілому пропонується самостійно викласти обставини вчинення розбійного нападу. Подальший його допит проводиться в питально-відповідній формі з метою деталізації обставин, які підлягають доказуванню в справі, усунення неточностей, суперечностей, виявлення умисних викривлень фактів. Особлива увага під час проведення допиту приділяється з'ясуванню ознак зовнішності злочинців із використанням методу словесного портрета, щоб у подальшому скласти композиційні портрети. Також детально описуються характерні ознаки викраденого.

Під час допиту потерпілого про обставини нападу слідчий має отримати інформацію з таких питань: в якому місці і в якій обстановці вчинено напад? за яких обставин і чому потерпілий перебував на місці нападу? час вчинення нападу? хто ще був з потерпілим на місці події? скільки було нападників? яким способом вчинений напад? (характер насилля чи погроз з боку нападників); чи були нападники озброєні і чим саме? чи застосовували нападники зброю і до яких наслідків це призвело? з якого боку чи звідки з'явилися нападники? яким чином і в якому напрямку зникли злочинці? чи мали нападники в своєму розпорядженні транспорт і який саме? чи здійснював потерпілий опір нападникам, якщо так, то які сліди на одязі чи тілі нападників могли

залишитися внаслідок цього? які сліди чи речі залишили злочинці на місці події? як нападники зверталися один до одного і про що вони говорили з потерпілим та між собою? хто мав інформацію про наявність у потерпілого цінностей? кого першого потерпілий повідомив про те, що сталося? чи підозрює потерпілий когось в причетності до нападу тощо?

Іноді вже після допиту потерпілого слідчий володіє даними, які дозволяють йому звузати коло осіб, серед яких слід шукати злочинців [8, с. 59–60; 9].

Важливим напрямом криміналістичної тактики є розробка та впровадження системи тактичних прийомів, що спрямована на актуалізацію забутого в пам'яті потерпілих (свідків) і нейтралізацію добросовісних помилок у їх показаннях. До цієї групи належать наступні тактичні прийоми: 1) використання виду пам'яті (образної, емоційної, рухової), яка у допитуваної особи розвинена краще або домінує у неї в певній ситуації; 2) надання допомоги у відновленні в пам'яті забутого й відтворенні сприйнятого (наприклад, постановка питань, що активізують у допитуваної особи емоції, пред'явлення речових і оголошення письмових доказів, які перебувають у прямому або непрямому зв'язку із забутим фактом); 3) пропозиція слідчого повторити розповідь з різних частин (з середини, кінця події чи викладення її певних епізодів); 4) постановка питань про відомі потерпілому (свідку) обставини в прямій і зворотній хронологічній послідовності; 5) пропозиція докладно відтворити не лише обставини, пов'язані із самою подією, але й передуючі їй, а також подальші; 6) пропозиція розповісти не лише про обставини, що складають предмет допиту, а й про інші, пов'язані з ними за часом, місцем; 7) зміна перспектив: допитуваній особі пропонується відтворити подію не лише з тієї фізичної перспективи (місцезнаходження), яку він мав у момент спостереження, а й з інших позицій; 8) пропозиція зробити схему, план; 9) демонстрація фотознімків, фотороботів, наборів сигналітичних

знімків різних людей, композиційно-мальованих портретів, макетів тощо. До проведення повторних допитів з метою вирішення вказаних проблем науковці ставляться неоднозначно. Під час допиту потерпілих (свідків) може використовуватись також комплекс тактичних прийомів, що ґрунтуються на психології відносин слідчого з учасниками слідчих (розшукових) дій: зняття напруги; створення й постійне підтримання психологічного контакту з допитуваною особою; формування розумового завдання; налаштування; очікування; переконання в безперспективності приховування істини та ін.

Від тактичної правильності проведення допиту підозрюваного залежать подальший хід розслідування розбійного нападу, вчиненого організованою групою, встановлення всіх епізодів злочинної діяльності, виявлення всіх співучасників злочину.

Допит свідків. Під час їх допиту необхідно з'ясувати наступні обставини: час і причина появи на місці вчинення розбою, хто крім нього, спостерігав за вчиненням нападу, скільки було злочинців і їхні індивідуальні ознаки, тобто ознаки одягу, мови, поведінки, які застосували знаряддя вчинення, тривалість перебування, у якому напрямку вони зникли, які матеріальні цінності винесли або вивезли за допомогою транспортних засобів, їх характеристика. Як правило, свідками у кримінальних провадженнях про розбої є сторонні і незаінтересовані особи. Проте виявлення і допит таких свідків має деякі особливості. Це пов'язано з тим, що співучасники розбою, родичі й інші заінтересовані особи використовують різноманітні методи шантажу і погроз, вимагаючи відмови від участі у процесі. Слідчому необхідно пам'ятати, що свідки, особливо ті, які виявляють надмірний інтерес до розслідуваної події, можуть бути знайомі зі злочинцями і зацікавлені в розслідуванні кримінального провадження в потрібному їм напрямку. З урахуванням цього слідчий має продумати перелік запитань, які треба з'ясувати під час допиту, і тактику самого допиту.

Допит підозрюваного. З метою уникнення відповідальності особи, що вчинили розбійний напад намагаються забезпечити собі алібі. Інколи вони купують білети в кінотеатр або інший розважальний захід і у випадку їх затримання намагаються довести, що вони були зовсім в іншому місці. У деяких випадках злочинці вчиняють кримінальне правопорушення в робочий час, залишивши робоче місце. У випадку затримання надають довідку з місця роботи про те, що на момент вчинення розбою він знаходився на роботі. Досить часто злочинці домовляються з родичами, друзями про дачу ними показань, що забезпечують їм алібі. Усі ці хитрощі ускладнюють викриття підозрюваних і потребують від слідчого ретельної підготовки до кожного допиту.

Якщо злочинець затриманий на місці події, допит його може бути початий із пропозиції розповісти усе по порядку про вчинений напад. При цьому з'ясовуються питання про його появу і дії на місці затримання, знайомство з потерпілим, рід занять, місце проживання і роботи тощо.

При виявленні у затриманого зброї, речей чи грошей встановлюються їхнє походження і приналежність. Якщо на його тілі чи одязі виявлені ушкодження, з'ясовують причину, час і механізм їхнього виникнення. Посилання на алібі варто перевірити в деталях показаннями осіб, на яких він посилається, шляхом максимальної деталізації питань щодо місця зустрічі, у зв'язку з чим відбулася зустріч і з якого приводу, хто був присутнім, яка обстановка приміщення, хто де і на чому сидів, про що була розмова, що їли, які напої вживали, тобто з'ясовуються такі обставини, про які заздалегідь неможливо домовитися.

Деякі підозрювані, з метою полегшення відповідальності, під час допиту намагаються подати подію вчиненого розбою не так, як вона відбувалася. Наприклад, допитуваний не визнає факт побиття потерпілого і намагається довести, що напад був здійснений без зброї. Використовуючи такі хитрощі, підозрюваний намагається добитися, щоб його дії кваліфіку-

валися не як розбій, а як грабіж. При вчиненні нападу групою осіб підозрювані нерідко намагаються довести, що кримінальне правопорушення було вчинено без попереднього зговору і попередньої підготовки.

У процесі розслідування розбійних нападів, особливо вчинених групою осіб, порівняно часто виникає необхідність у проведенні одночасного допиту потерпілого і учасників нападу, що сприяє усуненню протиріч у показаннях допитаних, уточненню ролі кожного з його учасників. Особливо це важливо у випадках, коли один зі співучасників, визнавши свою провину, дає показання з приводу інших, а ті ухиляються від дачі правдивих показань.

Якщо підозрюваний дає правдиві показання, то у нього з'ясовуються питання, що пов'язані з підготовкою і вчиненням кримінального правопорушення, а також обставинами, що сприяли його вчиненню. Такі показання необхідно закріпити за допомогою інших доказів.

Для успішного проведення допиту підозрюваного щодо його участі в розбійному нападі, слідчому необхідно ретельно підготуватись. Важливим компонентом інформаційної підготовки допиту є: попереднє одержання біографічних даних і відомостей про індивідуально-психологічні й соціальні особливості підозрюваного шляхом допитів деяких свідків (знайомих, родичів й товаришів по службі підозрюваного), а також у результаті аналізу таких ознак злочину, як спосіб і мотиви злочинних дій, що дозволяють скласти уявлення про деякі риси характеру й професійні якості особистості (жорстокості, упевненості в собі, наявності певних професійних навичок, умінь, знань); інформація про особисті якості раніше засудженого підозрюваного може бути отримана при вивченні архівних кримінальних проваджень і оперативних даних, що свідчать про зв'язки допитуваного, дії по прихованню злочинів, особливості його поведінки й характеру; на осіб, раніше не засуджених можна одержати інформацію зі службових

характеристик і бесід (допитів) знайомих, командирів, товаришів по службі; дані про особистість допитуваного одержують також шляхом спостереження за його поведінкою на допитах, та інших слідчих (розшукових) діях, що проявляється при цьому мімікою, жестами, ознаками хвилювання, агресивності, цинічності тощо.

В ході підготовки до допитів підозрюваних і під час їх проведення доцільно: 1) враховувати те, що чим більше часу минуло з моменту затримання підозрюваних, тим менш результативним буде допит; 2) нейтралізувати спроби протидії розслідуванню; 3) не допустити інформаційних контактів між підозрюваними; 4) провести розвідувальну бесіду перед допитом; 5) диференціювати допитуваних осіб залежно від ступеня ймовірності надання ними правдивих показань (наприклад, в першу чергу потрібно провести допит того, хто відігравав другорядну роль у вчиненні розбою, чия вина підтверджується більш надійними доказами, хто характеризується менш негативно або має менш сильні вольові якості та ін.); 6) встановити психологічний контакт із допитуваною особою шляхом: створення сприятливої психологічної атмосфери допиту, що стимулює інтерес до нього і його результатів; демонстрування ввічливості, доброзичливості, неупередженого ставлення до допитуваної особи; пробудження інтересу до слідчого як партнера по спілкуванню; демонстрації слідчим поінформованості про маловідомі обставини життя допитуваної особи, її потреби, інтереси; роз'яснення цілей і завдань допиту, а саме, чітке формулювання слідчим своєї позиції як спрямованої не на викриття допитуваної особи, як на самоціль, а на встановлення істини в кримінальній справі, та підтримувати його протягом всього допиту; 7) прагнути, щоб допит був повним і всеохоплюючим щодо предмета доказування в справі; 8) в першу чергу з'ясувати обставини, стосовно яких є найбільше достовірних даних; 9) дотримуватись постановки питань у логічній послідовності, найчастіше «від

загального до окремого»; 10) використовувати як матеріали ОРД, так і безпосередню участь оперативного працівника в проведенні допиту, особливо, у випадках, коли необхідно тактично правильно використати оперативну інформацію або оперативний працівник встановив із допитуваною особою необхідний психологічний контакт, отримав достовірні відомості без їх процесуального закріплення; 11) слідчому здійснювати самоконтроль за своїми емоціями.

В процесі допиту доречно використовувати наступні тактичні прийоми: 1) виклад показань у формі вільної розповіді; 2) надання допомоги в пригадуванні забутого, зокрема, за допомогою асоціативних зв'язків (асоціацій за подібністю в часі та просторі, схожістю чи контрастом, щодо причин і наслідків); 3) постановка конкретних, зрозумілих, лаконічних доповнюючих, уточнюючих, нагадуючих, контрольних питань, але не навідних; 4) роз'яснення допитуваній особі змісту ст. 66 КК України про обставини, які пом'якшують покарання; 5) спроби запобігти дачі неправдивих показань шляхом демонстрації своєї поінформованості; 6) активізація соціально-позитивних якостей допитуваної особи; 7) вторгнення в особисту зону шляхом зміни комунікативної дистанції; 8) пред'явлення доказів. Криміналістична тактика передбачає певні способи пред'явлення доказової інформації: а) за характером взаємозв'язку доказів у кримінальній справі (пред'явлення одиничних доказів, комплексу взаємопов'язаних доказів, усієї системи доказів); б) за характером демонстрації доказів на допиті (згадування про наявні докази, перерахування наявних доказів із зазначенням джерел їх походження, показ доказів допитуваній особі не повністю, мимохідь, надання їй можливості розглядати, вивчати докази, підкреслена демонстрація ознак об'єкта, що пред'являється); в) за характером послідовності пред'явлення доказів (за «наростаючою силою» чи із «зменшенням сили»); г) за характером додаткових умов, які підсилюють вплив

на допитувану особу доказів, що пред'являються, (несподіване пред'явлення доказів, їх пред'явлення після попереднього з'ясування обставин, які пов'язані з ними, пред'явлення доказів і роз'яснення їх значення в кримінальному провадженні; 9) непряма демонстрація предмета, зовні однакового з речовим доказом, який, як вважав підозрюваний, не знайдений слідчим; 10) створення у допитуваної особи перебільшеного уявлення про ступінь обізнаності слідчого про злочинну подію чи співучасників; 11) створення слідчим враження його незначної поінформованості або повної необізнаності; 12) раптова постановка питань допитуваній особі та спостереження за її психофізіологічною реакцією; 13) логічний аналіз протиріч у показаннях допитуваної особи; 14) зняття та створення напруги допиту; 15) поєднання уповільненого та форсованого темпів допиту; 16) допущення легенди, коли допитуваній особі надається можливість викласти свою неправдиву легенду, та подальше її спростування; 17) непрямий допит чи відволікання уваги, зокрема, постановка незначущих питань і важливих, серед яких ті, на які вже відома правильна відповідь; 18) переривання допиту для з'ясування повідомлених обставин чи імітації такої перевірки; 19) повідомлення слідчим версій про вчинений злочин; 20) створення або використання існуючих конфліктних відносин допитуваної особи з іншими співучасниками злочину; 21) роз'яснення можливості встановлення істини без показань допитуваної особи. Слідчому потрібно враховувати те, що допитувані особи також можуть використовувати деякі з наведених тактичних прийомів

При допиті підозрюваного (підозрюваних) треба враховувати й з'ясувати наступні обставини: хто із членів групи запропонував вчинити напад, був організатором, керував його підготовкою та здійснював підбір виконавців; у зв'язку з чим, було обрано саме цей об'єкт для нападу, та спосіб його вчинення; які матеріальні цінності було викрадено, та де на даний час вони знаходяться, яким чином від-

бувався розподіл викраденого; які підготовчі дії здійснювались для вчинення нападу, або які умови були для цього використані (відсутність охорони, застарілість технічних засобів захисту); які дії й роль допитуваного, кожного члена групи під час підготовки до злочину, при його вчиненні й після його вчинення; у чому полягали роль і дії інших співучасників; способи спілкування злочинців між собою до, під час, та після вчиненого нападу; наявність зброї та автотранспорту в групі, місця його придбання, зберігання, до та після нападу; чи вчиняла група раніше злочини, на які об'єкти планувала напасти; які заходи вживались задля приховання слідів злочину і викраденого; чи допомагав їм у підготовці та здійсненні розбійного нападу хтось з інкасаторів або інших працівників банку; хто, окрім осіб, що брали участь в нападі, обізнаний про злочинну діяльність групи.

Допит неповнолітнього підозрюваного, згідно ст. 226, 52 КПК України, повинен проводитися в присутності захисника, законного представника, педагога або психолога, а за необхідності – лікаря [10].

Для отримання об'єктивної характеристики підлітка, з яким необхідно працювати, слідчий обов'язково повинен з'ясувати: у яких зовнішніх умовах він перебуває; які стосунки склалися з оточуючим середовищем, зокрема з батьками, учителями, однолітками тощо; у якому напрямі відбувається розвиток особистості, пізнавальних процесів, самосвідомості; поведінку неповнолітнього тощо [11; 12, с. 643–644].

Таким чином, у ході підготовки до допиту слідчий повинен вжити комплекс заходів, що включає аналіз матеріалів кримінального провадження, ознайомлення з оперативно-розшуковими даними та вивчення особи допитуваного, з метою: встановлення предмета допиту; з'ясування черговості допитів і способів виклику допитуваних осіб; визначення третіх осіб, які братимуть участь у проведенні допиту (оперативний працівник, спеціаліст, захисник та ін.); підготовки місця

допиту і доказів, які необхідно пред'явити для викриття неправдивих показань; обрання найдоцільніших способів встановлення психологічного контакту; вибору найбільш ефективних тактичних прийомів управління допитом, щоб отримати від допитуваної особи

повні та достовірні показання; прогнозування поведінки допитуваної особи в різних ситуаціях допиту; передбачення варіантів дій слідчого для кожної з можливих ситуацій допиту; вивчення спеціальних питань, що стосуються предмета допиту.

Анотація

У статті з'ясовано, що важливою слідчою (розшуковою) дією за фактом розслідування розбійних нападів є допит. Передусім йдеться про допит потерпілого, свідка як заявника, який повідомив про вчинений злочин.

У ході підготовки до допиту слідчий повинен вжити комплекс заходів, що включає аналіз матеріалів кримінального провадження, ознайомлення з оперативно-розшуковими даними та вивчення особи допитуваного, з метою: встановлення предмета допиту; з'ясування черговості допитів і способів виклику допитуваних осіб; визначення третіх осіб, які братимуть участь у проведенні допиту (оперативний працівник, спеціаліст, захисник та ін.); підготовки місця допиту і доказів, які необхідно пред'явити для викриття неправдивих показань; обрання найдоцільніших способів встановлення психологічного контакту; вибору найбільш ефективних тактичних прийомів управління допитом, щоб отримати від допитуваної особи повні та достовірні показання; прогнозування поведінки допитуваної особи в різних ситуаціях допиту; передбачення варіантів дій слідчого для кожної з можливих ситуацій допиту; вивчення спеціальних питань, що стосуються предмета допиту.

Під час проведення допиту у потерпілого й свідків необхідно з'ясувати відомі їм обставини події: час, місце вчинення злочину; обставини, що передували вчиненню злочину; особу підозрюваного, ознаки їх зовнішності; за допомогою яких знарядь був вчинений напад; дії нападника під час вчинення нападу тощо. Допит підозрюваних є одним з найбільш тактично складних процесуальних дій, адже є не лише способом отримання нової інформації, але й засобом перевірки, уточнення, поглиблення, закріплення інформації, отриманої раніше з інших джерел. У процесі розслідування таких злочинів, особливо вчинених групою осіб, порівняно часто виникає необхідність у проведенні одночасного допиту потерпілого і учасників нападу, що сприяє усуненню протиріч у показаннях допитаних, уточненню ролі кожного з його учасників. Особливо це важливо у випадках, коли один зі співучасників, визнавши свою провину, дає показання з приводу інших, а ті ухиляються від дачі правдивих показань. Якщо підозрюваний дає правдиві показання, то у нього з'ясовуються питання, що пов'язані з підготовкою і вчиненням кримінального правопорушення, а також обставинами, що сприяли його вчиненню. Такі показання необхідно закріпити за допомогою інших доказів.

Ключові слова: розбій, організована група, розслідування, кримінальне провадження, слідчі (розшукові) дії, допит.

Mirkovets O.M. Features of interrogation in criminal proceedings on robbery

Summary

The article clarifies that interrogation is an important investigative (investigative) action in the investigation of robberies. First of all, it is a question of interrogation of the victim, the witness as the applicant who reported the committed crime.

In preparation for the interrogation, the investigator must take a set of measures, including analysis of the materials of the criminal proceedings, acquaintance with the operational and investigative data and study of the interrogated person, in order to: establish the subject of the interrogation; finding out the order of interrogations and ways to summon interrogated persons; determination of third parties who will take part in the interrogation (operative, specialist, defense counsel, etc.); preparation of the place of interrogation and evidence that must be presented to expose false testimony; choosing the most appropriate ways to establish psychological contact; choosing the most effective tactics of

interrogation management in order to obtain complete and reliable testimony from the interrogated person; predicting the behavior of the interrogated person in different situations of interrogation; anticipation of options for actions of the investigator for each of the possible situations of interrogation; study of special issues related to the subject of interrogation.

During the interrogation of the victim and witnesses, it is necessary to find out the circumstances of the event known to them: time, place of the crime; circumstances that preceded the commission of the crime; the identity of the suspect, signs of their appearance; with which tools the attack was committed; actions of the attacker during the attack, etc. The interrogation of suspects is one of the most tactically complex procedural actions, as it is not only a way to obtain new information, but also a means of checking, clarifying, deepening, consolidating information previously obtained from other sources. In the process of investigating such crimes, especially committed by a group of people, relatively often there is a need for simultaneous interrogation of the victim and the attackers, which helps to eliminate contradictions in the testimony of interrogated, clarify the role of each of its participants. This is especially important in cases where one of the accomplices, admitting his guilt, testifies about others, and they evade giving true testimony. If the suspect gives true testimony, he is clarified issues related to the preparation and commission of a criminal offense, as well as the circumstances that led to its commission. Such testimony must be supported by other evidence.

Key words: robbery, organized group, investigation, criminal proceedings, investigative (search) actions, interrogation.

Список використаних джерел:

1. Тищенко В. В. Корыстно-насильственные преступления: криминалистический анализ: монография. Одесса: Юридична література, 2002. 360 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. Белкин Р. С., Лифшиц Е. М. Тактика следственных действий. М., 1997. 176 с.
4. Черноус Ю. М. Слідчі дії: поняття, сутність, напрями розвитку та удосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2005. 16 с.
5. Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Грошевого, О. В. Капліної, О. Г. Шило. Харків: Право, 2013. 824 с.
6. Чаплинський К. О. Тактика проведення окремих слідчих дій: монографія. Дніпропетровськ, 2006. 416 с.
7. Коновалова В. Е. Допрос: тактика и психология: учеб. пособ. Харьков: Консул, 1999. 157 с.
8. Соловьев А. Б. Центров Е. Е. Допрос на предварительном следствии: метод. пособ. 2-е изд., перераб. Москва, 1986. 114 с.
9. Криміналістика: підручник / К. О. Чаплинський, О. В. Лускатов, І. В. Пиріг, В. М. Плетенець, Ю. А. Чаплинська. 2-е вид, перероб. і доп. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2017. 480 с.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред.: В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. К.: Юстініан, 2012. 1328 с.
11. Федосова О. В. Обставини, які підлягають встановленню у ході розслідування корисливо-насильницьких злочинів, що вчиняються неповнолітніми. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 305–313.
12. Устинова Н. В. Особливості встановлення психологічного контакту з підлітками співробітниками кримінальної міліції у справах дітей. *Проблеми сучасної психології*, 2014. Вип. 23. С. 639–651.

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.13>

Рубель А.М.

начальник

Головне управління Національної поліції в Харківській області

ТИПОВІ СПОСОБИ СТВОРЕННЯ, КЕРІВНИЦТВА ЗЛОЧИННОЮ СПІЛЬНОТОЮ ЧИ ЗЛОЧИННОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ, А ТАКОЖ УЧАСТІ У НІЙ

Постановка проблеми. Не викликає жодних заперечень і зауважень той факт, що професійна організована злочинність є одним із найнебезпечніших кримінальних явищ в Україні. Злочини, що вчиняються організованими злочинними групами, в тому числі створення, керівництво злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, залишаються нерозкритими досить тривалий час, тому що відрізняються тривалою й ретельною організацією, використанням витончених способів злочину (підготовки, вчинення та приховування), застосуванням вогнепальної зброї, вибухових пристроїв, що, звичайно, негативно впливає на загальну криміногенну обстановку в країні [1, с. 150]. Саме тому важливо виокремити закономірності, притаманні механізму вчинення вказаних протиправних діянь. Зокрема, мова йде про один із таких ключових його елементів як спосіб учинення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття, сутність, значення криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень узагалі й окремих її елементів зокрема досліджували в своїх працях такі вчені, як: Ю.В. Гаврилін, С.М. Зав'ялов, І.Л. Калімбет, М.В. Костенко, А.Ф. Облаков, А.М. Падалка, В.В. Пясковський, М.В. Салтевський, І.В. Тішутіна та інші. Проте багато питань ще викликають наукові спори. Зокрема, відсутні напрацювання з криміналістичного аналізу створення, керівництва злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участі у ній та формування відповідної криміналістичної характеристики. Тому в цій статті ставимо перед собою наступне **наукове**

завдання – виокремити й охарактеризувати типові способи створення, керівництва злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участі у ній.

Виклад основного матеріалу дослідження. У криміналістиці під способом учинення кримінального правопорушення прийнято розуміти систему дій, які полягають в підготовці, вчиненні та приховуванні протиправного діяння, для досягнення злочинцем поставленої мети. Так, Ю.В. Гаврилін, О.Ю. Головін, І.В. Тішутіна пропонують визначати спосіб вчинення злочину як «об'єктивно та суб'єктивно зумовлену систему поведінки суб'єкта до, в момент і після вчинення ним злочину, що дозволяє за допомогою криміналістичних прийомів і засобів отримати уявлення про суть події, особливості злочинної поведінки правопорушника, його окремі особисті якості» [2, с. 25]. Деяко подібної позиції дотримується й А.М. Падалка, зазначаючи, що «під способом вчинення злочину в криміналістиці розуміють об'єктивно і суб'єктивно обумовлений комплекс дій суб'єкта до, в момент і після скоєння ним злочину, пов'язаний з використанням відповідних знарядь і засобів, та такий, що залишає різні сліди, які характеризують сутність події, своєрідність поведінки злочинця, його окремі якості, навички» [3, с. 109–110]. З наведеного помітно, що науковці не тільки вказують на зміст способу вчинення кримінального правопорушення як системи поведінкових актів, а підкреслюють його взаємозв'язок з іншими елементами механізму вчинення протиправного діяння, тим самим акцентуючи увагу на наявності кореляційних зв'язків між способом

й іншими елементами криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень окремого виду (групи).

З метою виокремлення способів створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, вважаємо доречним використовувати трактування способів учинення кримінального правопорушення у широкому розумінні, а саме як «закономірно визначену, структуровану систему поведінки суб'єкта, спрямовану на підготовку, учинення та приховування злочину» [4, с. 37]. Виходячи з вищезазначеного, помітно, що змістом способу вчинення кримінального правопорушення є дії з його підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. Відповідно від того, чи вся сукупність названих дій була здійснена для досягнення протиправного замислу, й буде залежати структура вчинення конкретного правопорушення. Так, способи вчинення кримінального правопорушення можуть бути повно- та неповноструктурними. У першому випадку мова йде про способи підготовки, способи безпосереднього вчинення та способи приховування протиправного діяння, а в другому випадку – про двох- або одноелементну структуру способу вчинення кримінального правопорушення.

Варто наголосити, що способи створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, зазвичай, є повноструктурними (91,7%) та включають в себе способи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. Однією з відмінних рис способів учинення вказаної категорії злочинів є те, що створення, керівництво й участь у злочинній організації/спільноті безпосередньо пов'язано із вчиненням інших кримінальних правопорушень. Іншими словами, злочин, передбачений ст. 255 КК України, завжди вчинюється в сукупності з іншими кримінальними правопорушеннями. В криміналістичній науці таку сукупність основних (базових) і допоміжних (предикатних) кримінальних правопорушень,

об'єднаних єдиним протиправним наміром, прийнято іменувати злочинні технології (технології злочинної діяльності).

У контексті вищевказаного вбачається слушною думка І.М. Калімбет, А.М. Падалка з приводу того, що організовані злочинні групи вчиняють різні злочини, у більшості випадків тяжких і корисливих [5, с. 1; 3, с. 106]. Створення, керівництво злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участь у ній, вчиняється з метою систематичного вчинення тяжких і особливо тяжких злочинів. При цьому скоюються кримінальні правопорушення в складі злочинних об'єднань переважно з корисливих мотивів і у зв'язку з неможливістю досягнення злочинного задуму в одиночку.

Проаналізувавши слідчу та судову практику з виявлення, розкриття та розслідування створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, помітно, що вказане кримінальне правопорушення вчиняється з метою забезпечення подальшої протиправної діяльності злочинного об'єднання. Відповідно мова йде про злочинні технології, які, в основному, представлені вчиненням комплексу основних і предикатних кримінальних правопорушень корисливого або корисливо-насиленницького типу. Це означає, що й способи вчинення таких кримінальних правопорушень будуть дещо варіюватися з урахуванням видової приналежності останніх.

Кримінальні правопорушення, передбачені ст. 255 КК України, найчастіше вчиняються у сукупності з такими кримінальними правопорушеннями як: незаконне позбавлення волі або викрадення людини (ст. 146 КК України); торгівля людьми (ст. 149 КК України); крадіжка (ст. 185 КК України); вимагання (ст. 189 КК України); шахрайство (ст. 190 КК України); привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України); умисне знищення або пошкодження майна (ст. 194 КК України); протидія законній

господарській діяльності (ст. 206 КК України); легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом (ст. 209 КК України); незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами (ст. 263 КК України); незаконне заволодіння транспортним засобом (ст. 289 КК України); втягнення неповнолітніх у протиправну діяльність (ст. 304 КК України); незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів (ст. 307 КК України); викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження (ст. 357 КК України); підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів (ст. 358 КК України); зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365 КК України); службове підроблення (ст. 366 КК України); пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України) [6].

Якщо вести мову про способи вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 255 КК України, то, виходячи зі змісту диспозиції зазначеної статті, помітно, що вказаний злочин учиняється шляхом: створення злочинної організації чи злочинної спільноти; керівництва злочинної спільнотою чи злочинною організацією або її структурними частинами; взяття участі у злочинній організації; використання службовою особою свого службового становища; здійснення злочинного впливу [6]. Разом із тим, як раніше зазначалося, створення, керівництво злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участь у ній, здійснюється з метою забезпечення вчинення тяжких чи/та особливо тяжких злочинів. При цьому способи створення, керівництва злочинною спіль-

нотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, на пряму залежать від спрямованості кримінальної діяльності стійкого ієрархічно-структурованого утворення та функцій кожного її учасника. Тому кожен член злочинного об'єднання з урахуванням своєї ролі в ієрархії останнього виконує відповідні функції з підготовки, безпосереднього вчинення та/чи приховування злочинної діяльності.

Для того, щоб виокремити способи вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 255 КК України, потрібно, насамперед, з'ясувати в чому сутність і чим відрізняються такі поняття як створення злочинної спільноти чи злочинної організації, керівництво нею, участь у ній. Виходячи з практики розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями, під утворенням (створенням) злочинної організації слід розуміти сукупність дій з організації (формування, заснування) стійкого злочинного об'єднання для заняття злочинною діяльністю; під керуванням злочинною організацією – вчинення сукупності дій, спрямованих на управління їх функціонуванням як стійких об'єднань осіб та здійсненням ними злочинної діяльності; а під вступом особи до злочинної організації (участю у ній) – надання цією особою згоди на участь у такому об'єднанні за умови, що вона усвідомлювала факт його існування і підтвердила певними діями реальність своїх намірів [7]. Разом із тим, варто наголосити, що часто злочинна спільнота чи злочинна організація створюється для того, щоб у подальшому здійснювати нею керівництво з метою забезпечити зайняття протиправною діяльністю. Відповідно способи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, тісно переплітаються між собою. Вказана риса обов'язково повинна враховуватися під час виокремлення способів учинення кримінальних правопорушень, передбачених ст. 255 КК України, як елементу відповідної криміналістичної характеристики.

Так, підготовка до створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, полягає у вчиненні комплексу дій зі створення сприятливих умов для:

- утворення стійкого ієрархічного об'єднання, а саме: визначення сфер впливу та спрямованості діяльності злочинного об'єднання та з'ясування, яким кількісно-якісним параметрам воно повинно відповідати; збирання й ознайомлення з відомостями, що характеризують осіб – імовірних майбутніх учасників злочинної спільноти чи злочинної організації; отримання підтримки, так званого «протекторату», з боку загальноновизнаних у кримінальному середовищі суб'єктів підвищеного злочинного впливу;

- керівництва злочинним об'єднанням, зокрема: розподіл ролей в ієрархії злочинної спільноти чи злочинної організації; визначення обсягу функцій для кожного члена злочинного утворення; налагодження системи взаємодії та координації в структурі злочинного угруповання; розроблення та встановлення правил поведінки, а також норм «заохочення–покарання» в кримінальному осередку; планування діяльності злочинного об'єднання взагалі, так і вчинення окремих кримінальних правопорушень зокрема; визначення засобів захисту від викриття діяльності злочинної спільноти чи злочинної організації; матеріально-технічне забезпечення функціонування злочинного об'єднання;

- участі в злочинному осередку, а саме: вибір і підшукування знаряддя і засобів вчинення протиправних дій згідно зі спільним планом; збирання відомостей про предмет посягання, потерпілу особу (її спосіб життя, розпорядок дня тощо); вивчення спеціальної літератури, отримання консультацій у фахівців; проведення тренувань членів злочинного об'єднання для отримання та розвитку необхідних навиків залежно від обсягу функцій кожного з них; розроблення умовних сигналів для підтримання зв'язку між членами злочинної спільноти чи злочинної організації під час

виконання поставлених перед ними завдань; налагодження співпраці з представниками органів управління та влади; тощо.

Способи безпосереднього вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 255 КК України, напряду залежать від способів діяльності злочинного формування та визначаються, як підкреслює С.М. Зав'ялов, критерієм його спеціалізації за певними видами незаконної діяльності [8, с. 179].

Створення злочинної спільноти чи злочинної організації відбувається шляхом підбирання кандидатів і отримання від них добровільної згоди на входження до складу злочинного об'єднання, виконання покладених функцій, підпорядкування встановленим нормам поведінки та дисципліни.

Керівництво ж злочинною спільнотою чи злочинною організацією передбачає здійснення комплексу дій, спрямованих як на забезпечення функціонування вказаних злочинних утворень як стійких об'єднань осіб, так і на організацію їх злочинної діяльності. Відповідно дії з керівництва злочинним об'єднанням реалізуються, передусім, в окреслених напрямках і безпосередньо полягають у забезпеченні існування, відповідного рівня організованості, дотримання загальних правил поведінки і дисципліни; вербуванні нових учасників, розподілі або перерозподілі між ними функціональних обов'язків; плануванні конкретних злочинів і злочинної діяльності в цілому; організації заходів щодо прикриття останньої; вдосконаленні структури об'єднання; визначенні мети і напрямів діяльності злочинного утворення, конкретних завдань об'єднання, його структурних частин або окремих учасників, координації їхніх дій; ініціюванні здійснення певного виду злочинної діяльності чи вчинення конкретних злочинів тощо [7]. Зокрема, способи безпосереднього керівництва злочинної спільнотою чи злочинною організацією полягають у проведенні зібрань членів злочинного об'єднання або керівників їх структурних частин; визначенні схеми діяльності кримінального осередку; розподілі

ролей і функцій між учасниками злочинного утворення; розподілі фінансів злочинного об'єднання; вирішенні внутрішніх (усередині злочинної спільноти чи злочинної організації) та зовнішніх (із іншими злочинними утвореннями) конфліктів; вирішенні кадрових питань злочинного об'єднання (залучення нових членів на постійній чи тимчасовій основі, виключення осіб зі складу угруповання, зміна місця особи в ієрархії злочинного формування й т. п.); прийнятті обов'язкових до виконання рішень; проведенні зустрічей із суб'єктами підвищеного злочинного впливу з метою закріплення, розширення чи зміни сфер злочинної діяльності; тощо.

Щодо способів безпосереднього вчинення, а саме участі в злочинній спільноті чи злочинної організації, то вони полягають у виконанні учасниками злочинного об'єднання відведених їм функцій, які стосуються як забезпечення питань функціонування утворення, так і вчинення в його складі кримінальних правопорушень. Зокрема, такими способами є: ведення бухгалтерії кримінального осередку (виплата учасникам злочинного об'єднання їх «заробітку», видача фінансів на матеріально-технічне забезпечення діяльності формування, передача коштів до «общака» тощо); здійснення співпраці з представниками правоохоронних органів, засобами масової інформації й т. п.; отримання інформації розвідувального характеру; охорона окремих об'єктів та/чи осіб; «зачистка» (знищення слідів учинення кримінального правопорушення, встановлення очевидців події й здійснення впливу на них шляхом погроз, підкупу чи завдання шкоди їх здоров'ю або життю, й т. д.); вчинення кримінальних правопорушень у складі злочинного об'єднання згідно з планом його діяльності.

Для системи способів створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, характерним є вчинення комплексу дій, спрямованих на приховування діяльності злочинного об'єднання та недопущення його викриття.

У зв'язку з цим особлива роль у механізмі вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 255 КК України, відводиться саме способам приховування. Досить часто дії з приховування вчиняються ще на стадії підготовки до кримінального правопорушення, а також враховуються й при обранні способів безпосереднього вчинення злочину. Найбільш розповсюдженими й характерними для створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, способами приховування є використання умовних позначань і сигналів при спілкуванні, у тому числі прізвиськ замість справжніх імен; забезпечення чіткого розподілу ролей; суворе дотримання плану діяльності злочинного об'єднання; використання одноразових засобів зв'язку та зашифрованих каналів зв'язку; здійснення зустрічей в місцях, де відсутні технічні засоби фіксації, а також за умов, що ускладнюють чи унеможливають запам'ятовування ознак їх зовнішності; застосування засобів маскуванню зовнішності людини; налагодження та використання корумпованих зв'язків; використання перевірених каналів придбання та/чи збуту; використання підставних осіб для виконання окремих доручень, функцій; недопущення повторного використання знарядь і засобів під час вчинення декількох кримінальних правопорушень; надання переваги використанню опосередкованих способів спілкування та передачі коштів; підтримання «зв'язку» керівництва злочинного об'єднання з його активними учасниками через своїх заступників; знищення слідів кримінального правопорушення; підкуп посадових осіб (працівників правоохоронних органів, судових експертів, медичних працівників тощо), очевидців, свідків і потерпілих осіб; залякування осіб, які можуть викрити діяльність злочинної спільноти чи злочинної організації; формування позитивної громадської думки за допомогою засобів масової інформації, соціальних мереж і т. п.

Висновки. Отже, типові способи створення, керівництва злочинної спільноти чи

злочинної організації, а також участі у ній, представлені системою дій з їх підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. Особливістю способів учинення вказаних

злочинів є те, що вони завжди вчинюється в сукупності з іншими кримінальними правопорушеннями, тим самим формуючи злочинні технології (технології злочинної діяльності).

Анотація

У статті зазначено, що обов'язковим елементом криміналістичної характеристики створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, є типові способи. Підкреслено, що в криміналістиці вивчення способу вчинення кримінального правопорушення дає можливість формувати рекомендації щодо попередження, виявлення і методики розслідування кримінальних правопорушень. Проаналізовано наукові підходи до трактування поняття та структури способів учинення кримінальних правопорушень. Зазначено, що змістом способу вчинення кримінального правопорушення є дії з його підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. З'ясовано, що типові способи є основою для розробки особливостей тактики проведення слідчих дій, прогнозування механізму вчинення конкретного виду злочинів, розмежування схожих складів злочинів. Зроблено висновок, що типові способи створення, керівництва злочинної спільноти чи злочинної організації, а також участі у ній, представлені системою дій з їх підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. Особливістю способів учинення вказаних злочинів є те, що вони завжди вчинюється в сукупності з іншими кримінальними правопорушеннями, тим самим формуючи злочинні технології (технології злочинної діяльності). Наголошено, що способи створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній, зазвичай, є повноструктурними (91,7%) та включають в себе способи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування. Встановлено, що всі елементи способу вчинення злочину перебувають у просторових, часових і причинних взаємозв'язках між собою і з навколишнім середовищем. Виокремлено й охарактеризовано типові способи створення, керівництва злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участі у ній.

Ключові слова: створення, керівництво злочинною спільнотою чи злочинною організацією, а також участь у ній, криміналістична методика, криміналістична характеристика, типові способи, способи підготовки, способи безпосереднього вчинення, способи приховування, механізм кримінального правопорушення.

Rubel A.M. Typical methods of creation, leadership by a criminal community or criminal organization, as well as participation in it

Summary

In the article has been stated that the obligatory element of the forensic characterization of the creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, are typical methods. It has been emphasized that in criminology the study of the method of committing a criminal offense makes it possible to form recommendations for the prevention, detection and methods of investigation of criminal offenses. Scientific approaches to the interpretation of the concept and structure of ways of committing criminal offenses have been analyzed. It has been found that the typical methods are the basis for developing the features of the tactics of investigative actions, forecasting the mechanism of committing a particular type of crime, distinguishing similar types of crimes. It has been established that all elements of the method of committing a crime are in spatial, temporal and causal relationships with each other and with the environment. Typical ways of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it have

been singled out and characterized. It has been emphasized that the methods of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, are usually fully structured (91.7%) and include methods of preparation, direct commission and concealment. One of the distinguishing features of this category of crime is that the creation, leadership and participation in a criminal organization / community is directly related to the commission of other criminal offenses. In other words, the crime under Art. 255 of the Criminal Code of Ukraine, is always committed in conjunction with other criminal offenses. In forensic science, such a set of basic (basic) and auxiliary (predicate) criminal offenses, united by a single unlawful intent, is called criminal technology (technology of criminal activity). Ways to commit a criminal offense under Art. 255 of the Criminal Code of Ukraine, then, based on the content of the disposition of this article, it is noticeable that this crime is committed by: creating a criminal organization or criminal community; leadership of a criminal community or criminal organization or its structural parts; participation in a criminal organization; use by an official of his official position; criminal influence. At the same time, the creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, is carried out in order to ensure the commission of serious and / or particularly serious crimes. It has been indicated that the methods of creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, directly depend on the direction of criminal activity of a stable hierarchically structured entity and the functions of each of its members. Therefore, each member of a criminal association, taking into account his role in the hierarchy of the latter, performs the appropriate functions of preparation, direct commission and / or concealment of criminal activity.

Key words: creation, management of a criminal community or criminal organization, as well as participation in it, forensic methodology, forensic characteristics, typical methods, methods of preparation, methods of direct commission, methods of concealment, the mechanism of a criminal offense.

Список використаних джерел:

1. Костенко М.В. Психологічні характеристики організованих злочинних груп. *Форум права*. 2014. № 3. С. 150–154. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_25.pdf.
2. Гаврилин Ю.В., Головин А.Ю., Тишутина И.В. Криминалистика в понятиях и терминах: учебное пособие / под общ. ред. А.Ю. Головина. М.: «Книжный мир», 2006. 384 с.
3. Падалка А.М. Теоретико-методологічні засади розслідування організованої злочинної діяльності у сфері оподаткування: монографія. Ірпінь, 2020. 368 с.
4. Пясковський В.В. Спосіб учинення злочину як елемент криміналістичної характеристики насильницьких злочинів проти статевої недоторканності неповнолітніх. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1 (98). С. 36–46.
5. Калімбет І.Л. Розслідування групових корисливо-насильницьких злочинів неповнолітніх: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец.12.00.09. Одеса, 2017. 20 с.
6. Кримінальний кодекс України: закон України від 05.04.2001 № 2341–III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.
7. Про практику розгляду судами кримінальних справ про злочини, вчинені стійкими злочинними об'єднаннями: постанова Пленуму Верховного Суду України від 23.12.2005 № 13. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-05#Text>.
8. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2005. 232 с.

Кондрич В.В.

*помічник адвоката, аспірант кафедри організації судових,
правоохоронних органів та адвокатури
Національний університет «Одеська юридична академія»*

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМ ЗАПРОВАДЖЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Проблема запровадження та оцінки подальшої ефективності діяльності нещодавно створеного Вищого антикорупційного суду, як і інших спеціалізованих антикорупційних інституцій, привернула підвищену увагу з боку як науковців, так і державних і громадських діячів, а також суддів і співробітників правоохоронних органів.

Інтерес до цієї теми пояснюється, перш за все, актуальністю проблеми протидії корупційній злочинності, вироблення сучасних підходів до розробки новел антикорупційного законодавства та реалізації спеціальних антикорупційних проєктів.

Утім, більшість з опублікованих статей становлять роботи журналістів, аналітиків, представників тих чи інших політичних сил (нерідко вочевидь заангажованих), активістів, самих учасників кримінального процесу тощо.

Що ж стосується власне наукових публікацій, то з урахуванням зовсім недавнього впровадження Вищого антикорупційного суду, їхня кількість є незначною.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання впровадження та функціонування спеціалізованих антикорупційних судових органів знайшли відображення у роботах А. М. Білецької, О. Л. Макаренкова, Д. В. Малетова, О. О. Меньяйлова, Р. Ю. Половинкіної, О. А. Савицького, В. М. Трепака, І. О. Хайдарової та інших дослідників.

Метою статті є визначення стану наукової розробленості проблеми запровадження антикорупційного суду в Україні.

Виклад основного матеріалу. В Україні на дисертаційному та монографічному рівнях виконано поки що вкрай невелику кількість досліджень, присвячених проблемам діяльності нових антикорупційних інституцій. При цьому, переважно ці роботи присвячені діяльності не антикорупційного суду, а, насамперед, Національного антикорупційного бюро України, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або Національного агентства з питань запобігання корупції.

Що ж до досліджень проблематики саме антикорупційного суду, то серед наявних дисертаційних робіт чільне місце посідають дослідження О. А. Савицького, А. М. Білецької, В. М. Трепака, І. О. Хайдарової тощо, в яких представлено аналіз ряду аспектів досліджуваної проблематики.

Так, окремі організаційно-правові проблеми запровадження в системі судоустрою України антикорупційної спеціалізації досліджено в дисертаційній роботі А. М. Білецької «Реалізація принципу спеціалізації в організації роботи суду» [1].

У межах проблеми антикорупційної судової спеціалізації досліджено іноземний досвід створення антикорупційних судів. Розглядаючи основні світові моделі антикорупційних судів, автор доходить висновку, що в Україні впроваджується модель універсального паралельного суду, за якої система антикорупційних судів включає в себе як суди першої інстанції, так і апеляційні суди.

Автор погоджується з необхідністю створення спеціалізованого суду з метою

забезпечення захисту особи, суспільства і держави від корупційних і пов'язаних з ними злочинів, оскільки інші національні суди неспроможні на належному рівні забезпечити розгляд справ цієї категорії. При цьому, як наголошується автором, Вищий антикорупційний суд повинен розглядатися не як головний інструмент боротьби з корупцією, а як необхідний елемент такої системи, який має стати не лише ефективним інструментарієм правосуддя, а й психологічним прийомом, що дозволить поновити довіру суспільства до державної влади.

Комплексне дослідження теоретичних засад і правозастосовних проблем становлення інституту судді Вищого антикорупційного суду як суб'єкта кримінальних процесуальних відносин здійснено у дисертаційному дослідженні О. А. Савицького «Суддя Вищого антикорупційного суду як суб'єкт кримінальних процесуальних відносин» [2].

Автором досліджено досвід зарубіжних країн щодо функціонування антикорупційних судів. Визначено поняття та розкрито зміст структурних елементів статусу судді Вищого антикорупційного суду у кримінальному провадженні, розкрито систему гарантій його діяльності.

В роботі висвітлено наукові підходи до визначення функцій слідчого судді під час досудового розслідування, проаналізовано його повноваження у кримінальному процесі. Запропоновано доповнити КПК України главою, яка б систематизувала усі повноваження слідчого судді зі здійснення судового контролю у кримінальному провадженні.

Автором окреслено ряд питань забезпечення незалежності суддів Вищого антикорупційного суду та особливості здійснення кримінального провадження щодо них за чинним законодавством. Констатовано, що законодавець підсилив рівень гарантій недоторканості та незалежності цих суддів, встановивши особливий порядок початку досудового розслідування стосовно них, а також порядок та підстави застосування захо-

дів кримінально-процесуального примусу та повідомлення про підозру.

У дисертації О. І. Хайдарової «Адміністративно-правовий статус Вищого антикорупційного суду в Україні» [3] відображено авторське бачення концепції адміністративно-правового статусу цього суду, сформульовано його визначення, виокремлено складові елементи та розкрито їх зміст. Автором визначено ознаки Вищого антикорупційного суду як суб'єкта адміністративного права та учасника адміністративно-правових відносин. Доведено, що адміністративно-правові відносини в діяльності суду не є провідними, але без їх якісного регулювання ефективна робота цієї інституції неможлива.

У дисертації досліджено правову природу адміністративно-правового регулювання діяльності Вищого антикорупційного суду, визначено його напрями і межі. Розглянуто зміст принципів, функцій, завдань, гарантій діяльності та адміністративно-правової компетенції Вищого антикорупційного суду.

Автором запропоновано власну концепцію механізму забезпечення незалежності суду та його суддів, а також сформульовано пропозиції до чинного законодавства щодо покращення нормативного регулювання організаційно-правового та інформаційного забезпечення суду, визначення правового статусу голови суду, керівника апарату та їх заступників як осіб, що займають адміністративні посади.

Низку питань щодо вдосконалення діяльності Вищого антикорупційного суду як важливої складової національного антикорупційного механізму розглянуто в дисертації В. М. Трепака «Теоретико-правові проблеми запобігання та протидії корупції в Україні» [4].

Автором констатовано, що на сучасному етапі протидії корупції в Україні Вищий антикорупційний суд не продемонстрував очікуваного результату, на який розраховували і українське суспільство, і міжнародна спільнота. Проте, на думку автора, цей суд залишається найважливішою інституційною гарантією

притягнення осіб, що вчинили корупційні діяння, до юридичної відповідальності. При цьому, антикорупційний суд має послідовно здійснювати свою діяльність на засадах принципів верховенства права, безсторонності і справедливості прийнятих рішень.

Як зазначається у роботі, формування сталої судової практики Вищого антикорупційного суду має забезпечити однакове застосування антикорупційними органами профільного законодавства, не лише забезпечивши таким чином притягнення винних до юридичної відповідальності, але й гарантувавши недопущення випадків свавільних звинувачень у вчиненні корупційних діянь стосовно осіб, щодо яких відсутні обґрунтовані підстави для таких висновків.

В останні роки опубліковано і низку наукових статей, присвячених розгляду проблемних питань створення та функціонування антикорупційних судових органів.

Важливими для розробки проблеми підвищення ефективності діяльності Вищого антикорупційного суду виглядають питання, порушені у роботі І. М. Мищака «Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні: чи є приводи для оптимізму?» [5]. Оцінюючи ефективність новоствореного судового органу, автор слушно вказує на певну передчасність підведення категоричних підсумків, оскільки суд фактично лише розпочав роботу і досі не вирішив чимало організаційних проблем. Автор визнає, що незначна кількість ухвалених вироків, у тому числі відсутність вироків щодо топ-корупціонерів, негативно впливає на його імідж як ключової ланки у боротьбі з корупцією, зокрема й завдяки завищеним суспільним очікуванням. У той же час, автор звертає увагу і на те, що загальна ситуація певною мірою пояснюється як складністю антикорупційних справ, так і порівняльною статистикою винесених вироків у корупційних справах іншими судами до створення Вищого антикорупційного суду.

В цілому автор статті схиляється до стриманого оптимізму завдяки як позитивній

динаміці розгляду антикорупційних справ, так і професійній роботі суддів, що підтверджується низьким рівнем процесуальних порушень і належним фаховим обґрунтуванням ухвалених рішень. Водночас, як зазначається у дослідженні, ефективність роботи Вищого антикорупційного суду залежить і від зовнішніх факторів, у зв'язку з чим завданням громадянського суспільства є підтримка незалежності цього суду й унеможливлення тиску на нього як з боку підозрюваних у вчиненні корупційних злочинів, так і з боку суб'єктів здійснення владних повноважень.

Низку питань, що стосуються досвіду інших країн у створенні антикорупційних судів, у тому числі у контексті їх ефективності та доцільності запровадження подібної інституції в Україні, порушено у дослідженні О. О. Меньяйлова «Міжнародний досвід боротьби з корупцією шляхом створення спеціалізованих антикорупційних судів» [6].

Слід зазначити, що на відміну від більшості інших авторів, О. О. Меньяйлов, принаймні у цій статті, достатньо скептично ставиться до ідеї запровадження окремої системи антикорупційних судових органів. Констатує те, що створення антикорупційного суду є характерним саме для висококорумпованих країн, автор доходить висновку, що ці суди в цілому не є ефективними органами, що здійснюють позитивний вплив на зменшення рівня корупції. Як зазначається в роботі, протидія корупції є більш ефективною при підвищенні правової свідомості населення, спрощенні та покращенні законодавства, запровадженні реально дієвих механізмів контролю та притягнення до відповідальності чиновників. У свою чергу, саме по собі створення окремого судового антикорупційного органу не вирішить наявних проблем і не усуне недоліків інших інститутів влади, дефекти правового виховання населення та законодавства.

Дослідженню перспектив впровадження та підвищення подальшої ефективності діяльності спеціалізованої антикорупційної юстиції в Україні присвячено статтю В. М. Трепака

«Спеціалізована антикорупційна юстиція в Україні: подальші перспективи впровадження» [7].

Автором досліджено зарубіжний досвід запровадження спеціалізованих антикорупційних судових органів, визначено їх особливості та специфіку функціонування. Проаналізувавши положення чинного законодавства, що регулюють статус та повноваження Вищого антикорупційного суду України, автор доходить висновку про те, що останньому притаманні ознаки не спеціалізованого, а особливого суду.

У дослідженні окреслено низку чинників, що впливають на стан здійснення судочинства у кримінальному провадженні щодо корупційних злочинів і які можуть бути причиною недостатньої ефективності новоствореної спеціалізованої антикорупційної юстиції. Незважаючи на існування і потужний негативний вплив цих чинників, автором позитивно оцінюються перспективи подальшого впровадження спеціалізованої антикорупційної юстиції в Україні через створення Вищого антикорупційного суду, діяльність якого має належним чином вплинути на ефективність діяльності триланкової антикорупційної системи (НАБУ, САП, ВАКС).

Аналізу особливостей діяльності європейських антикорупційних судів, окресленню позитивних і негативних підсумків їх діяльності та розгляду можливостей запровадження відповідного іноземного досвіду у національне законодавство присвячено статтю Р. Ю. Половинкіної «Межі та компетенція антикорупційного суду в європейських державах і Україні: порівняльний аналіз» [8]. Автором констатовано, що в Україні відсутня власна історія функціонування антикорупційного суду, а також визначено, що національним законодавством обрано модель універсального паралельного суду. На думку автора, розширення предметної юрисдикції антикорупційного суду в Україні за прикладом європейських країн матиме наслідком покращення результатів у протидії корупції.

Важливим для аналізу і осмислення вдалого зарубіжного досвіду запровадження і функціонування окремої ланки судових антикорупційних органів може слугувати дослідження О. Л. Макаренкова «Передумови створення та правовий статус Антикорупційного суду Республіки Словаччина» [9]. Як зазначається автором, виникнення цього інституту корелювало із щирим прагненням громадян держави і добросовісної частини чиновників мінімізувати корупцію у країні до рівня, прийняттого для повноцінного членства в ЄС. Підкреслюється, що передумовами створення цього суду були обставини організаційної неспроможності судів першої та другої інстанцій належним чином здійснювати правосуддя у корупційних справах. Автор доходить висновку, що створення цього суду мало причиною також відсутність незалежності суддів від прокурорів, слідчих, адвокатів та політиків, оскільки це детермінувало їх упередженість. У статті акцентується увага на таких гарантіях забезпечення ефективності суддівської діяльності, як спеціальні процедури перевірки придатності судді до протидії корупції на своїй посаді, достатня оплата праці, незалежність від прокурорів, спеціальна юрисдикція, запозичення яких, на думку автора, є прийнятним і корисним для кожної держави Європи, включаючи Україну.

Вивченню особливостей статусу суддів Вищого антикорупційного суду присвячено статтю О. О. Меньяйлова «Особливості адміністративно-правового статусу судді Антикорупційного суду України» [10]. Автором підкреслено, що створення окремого антикорупційного суду є показником уваги держави до проблем корупції і ставить перед фахівцями низку питань щодо місця цього органу в судовій системі України та особливостей його діяльності. На думку дослідника, специфіка завдань і повноважень антикорупційного суду дають підстави стверджувати, що адміністративно-правовий статус судді має ряд особливостей, серед яких предметна підсудність справ, обмеження щодо суспільної активності,

забезпечення високого рівня особистої безпеки суддів. У той же час, автором зазначається, що цей статус має більше спільного зі статусом інших суддів в Україні, що свідчить про органічне впровадження антикорупційного суду в загальну судову систему держави.

Окремим питанням професійної підготовки суддів антикорупційного суду та оцінці рівня їх професійної компетенції присвячено статті Д. В. Малетова.

Так, проблеми професійної підготовки кадрового складу Вищого антикорупційного суду та особливості навчання суддів розглянуто у статті «Щодо питання професійної підготовки суддів Вищого антикорупційного суду України» [11]. Автором обґрунтовано зазначається, що підготовка та навчання суддів є невід'ємною та важливою складовою забезпечення належного функціонування ефективної судової системи. У свою чергу, однією з основ забезпечення якісного правосуддя є підготовка кадрового складу з урахуванням спеціалізації судів. У зв'язку з цим, автором зосереджено увагу на дослідженні проблем реалізації положень національного законодавства, які містять додаткові гарантії підвищення рівня професійної компетентності суддів антикорупційного суду. Автором слушно зауважено, що потреба постійного навчання та підвищення кваліфікації суддів виходить із динамічного характеру правовідносин, а періодичні навчання актуалізують знання і допомагають дотримуватися відповідних вимог сучасності.

В цілому ж, як підсумовує автор статті, кінцевою метою навчання суддів є поширення та оновлення знань, взаємний обмін досвідом, формування нових практичних навичок і посилення вже існуючих, зміцнення суддівської добросовісності та покращення особистих якостей суддів.

Іншу статтю Д. В. Малетова «Щодо поняття «компетентність судді Вищого антикорупційного суду» [12] присвячено дослідженню сутності та змісту категорії «компетентність судді Вищого антикорупційного суду».

Автором сформовано загальне уявлення щодо змісту цього поняття, визначено три його складові – професійну, соціальну та особисту компетентності, наголошено на його значенні під час добору на посаду судді. На думку автора, у процесі добору суддів саме Громадська рада міжнародних експертів є ключовим суб'єктом оцінки компетентності судді Вищого антикорупційного суду, і додатковою унікальною гарантією забезпечення якісної процедури оцінки критерію компетентності кандидата на посаду судді.

Важливим питанням кримінально-процесуального характеру, що виникають в процесі діяльності Вищого антикорупційного суду, присвячено роботи В. І. Мариніва «Проблеми оскарження рішень вищих спеціалізованих судів, створених у результаті судово-правової реформи 2016 року» [13], Д. В. Пономаренка «Підсудність Вищого антикорупційного суду: теорія і практика» [14], М. Є. Шумило і В. П. Гмирко «Право особи на встановлений законом суд і проблеми визначення підсудності Вищого антикорупційного суду» [15], І. В. Грицюка і І. Г. Бірюкової «Процесуальний статус судді Вищого антикорупційного суду у кримінальному провадженні» [16].

Висновки. Дослідження усіх наведених у статті авторів мають важливе наукове та практичне значення і становлять теоретичну базу дослідження проблем правового статусу і діяльності Вищого антикорупційного суду в Україні на сучасному етапі судово-правової реформи. У той же час, ці дослідження об'єктивно не охоплюють усі актуальні на сьогодні аспекти діяльності Вищого антикорупційного суду, особливо з урахуванням динамічності вітчизняного законодавства і ще не напрацьованої повною мірою правозастосовної практики.

У зв'язку з цим, цілісне дослідження правового статусу Вищого антикорупційного суду в Україні уявляється вкрай актуальним як для теорії правової науки, так і для потреб практики.

Анотація

Статтю присвячено дослідженню стану наукової розробленості проблеми запровадження антикорупційного суду в Україні. Наголошено, що на дисертаційному та монографічному рівні виконано вкрай невелику кількість досліджень, присвячених проблемам діяльності нових антикорупційних інституцій, але й такі напрацювання стосуються, переважно, правоохоронних органів, що мають повноваження у сфері виявлення, запобігання та протидії корупції. Оглянуто наукові роботи з проблем впровадження спеціалізованої антикорупційної юстиції в Україні, формування кадрового складу Вищого антикорупційного суду, статусу суддів, а також дослідження, присвячені іноземному досвіду створення і функціонування антикорупційних судових органів. Встановлено, що окремі організаційно-правові проблеми запровадження антикорупційної спеціалізації в Україні досліджено в дисертаційних дослідженнях А. М. Білецької («Реалізація принципу спеціалізації в організації роботи суду»), О. А. Савицького («Суддя Вищого антикорупційного суду як суб'єкт кримінальних процесуальних відносин»), О. І. Хайдарової («Адміністративно-правовий статус Вищого антикорупційного суду в Україні»), В. М. Трепака («Теоретико-правові проблеми запобігання та протидії корупції в Україні»). Крім того, визначено, що досліджувану тематику також розкрито у наукових напрацюваннях І. М. Мищака («Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні: чи є приводи для оптимізму?»), О. О. Меньяйлова («Міжнародний досвід боротьби з корупцією шляхом створення спеціалізованих антикорупційних судів»; «Особливості адміністративно-правового статусу судді Антикорупційного суду України»), Р. Ю. Половинкіної («Межі та компетенція антикорупційного суду в європейських державах і Україні: порівняльний аналіз»), О. Л. Макаренкова («Передумови створення та правовий статус Антикорупційного суду Республіки Словаччина»), Д. В. Малетова («Щодо питання професійної підготовки суддів Вищого антикорупційного суду України»; «Щодо поняття «компетентність судді Вищого антикорупційного суду») та у роботах інших дослідників.

Ключові слова: антикорупційний суд, Вищий антикорупційний суд, корупція, протидія корупції, антикорупційні інституції, антикорупційна юстиція.

Kondrych V.V. State of scientific development of problems of introduction of Anti-Corruption Court in Ukraine

Summary

The article is devoted to the study of the state of scientific development of the problems of introduction of Anti-Corruption Court in Ukraine. It was emphasized that at the thesis and monograph level, an extremely small number of studies devoted to the problems of the activities of new anti-corruption institutions were carried out, but such developments concern, mainly, law enforcement agencies with powers in the sphere of detection, prevention and counteraction of corruption. Scientific works on the implementation of specialized anti-corruption justice in Ukraine, the formation of personnel of the High Anti-Corruption Court, the status of judges, as well as research on foreign experience in the creation and functioning of anti-corruption judicial bodies were reviewed. It was established that some organizational and legal problems of the introduction of anti-corruption specialization in Ukraine were investigated in the thesis researches by A. Biletska ("Implementation of the principle of specialization in the organization of the court's work"), O. Savitskiy ("Judge of the High Anti-Corruption Court as a subject of criminal procedural relations"), O. Khaydarova ("Administrative and Legal Status of the High Anti-Corruption Court in Ukraine"), V. Trepak ("Theoretical and Legal problems of preventing and combating corruption in Ukraine"). In addition, it was determined that the studied topic is also disclosed in the scientific developments of I. Myshchak ("Activities of the High

Anti-Corruption Court in Ukraine: are there reasons for optimism?"), O. Meniaylov ("International experience in combating corruption by creating specialized Anti-Corruption Courts"; "Peculiarities of Administrative and Legal Status of the Judge of the Anti-Corruption Court of Ukraine"), R. Polovynkina ("Border and competence of the Anti-Corruption Court in European states and Ukraine: comparative analysis"), O. Makarenkov ("Prerequisites for the creation and legal status of the Anti-Corruption Court of the Republic of Slovakia"), D. Maletov ("On the issue of professional training of judges of the High Anti-Corruption Court of Ukraine"; "On the concept of "competence of the judge of the High Anti-Corruption Court") and in the works of other researchers.

Key words: Anti-Corruption Court, High Anti-Corruption Court, corruption, anti-corruption, anti-corruption institutions, anti-corruption justice.

Список використаних джерел:

1. Білецька А. М. Реалізація принципу спеціалізації в організації роботи суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2019. 21 с.
2. Савицький О. А. Суддя Вищого антикорупційного суду як суб'єкт кримінальних процесуальних відносин : дис. ... д-ра філософії. К., 2001. 232 с.
3. Хайдарова І. О. Адміністративно-правовий статус Вищого антикорупційного суду в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Д., 2019. 18 с.
4. Трепак В. М. Теоретико-правові проблеми запобігання та протидії корупції в Україні : дисертація ... д-ра юрид. наук. Л., 2020. 467 с.
5. Мищак І. Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні : чи є приводи для оптимізму? *Конституційний процес в Україні : політико-правові аспекти*. 2021. № 1 (81). С. 3-8.
6. Меньяйлов О. О. Міжнародний досвід боротьби з корупцією шляхом створення спеціалізованих антикорупційних судів. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 47. С. 96-101.
7. Трепак В. М. Спеціалізована антикорупційна юстиція в Україні : подальші перспективи впровадження. *Наукові записки. Серія : право*. 2019. Вип. 7. Спецвипуск. С. 83-89.
8. Половинкіна Р. Ю. Межі та компетенція антикорупційного суду в європейських державах і Україні : порівняльний аналіз. *Право та державне управління. Збірник наукових праць*. 2020. № 2. С. 10-14.
9. Макаренков О. Л. Передумови створення та правовий статус Антикорупційного суду Республіки Словаччина. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2020. № 1. С. 304-309.
10. Меньяйлов О. О. Особливості адміністративно-правового статусу судді Антикорупційного суду України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 4. Том 2. С. 126-130.
11. Малетов Д. В. Щодо питання професійної підготовки суддів Вищого антикорупційного суду України. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2021. Вип. 1 (93). С. 52-61.
12. Малетов Д. В. Щодо поняття «компетентність судді Вищого антикорупційного суду». *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Вип. 6 (35). С. 3-7.
13. Маринів В. Проблеми оскарження рішень вищих спеціалізованих судів, створених у результаті судово-правової реформи 2016 року. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 241-245.
14. Пономаренко Д. В. Підсудність Вищого антикорупційного суду : теорія і практика. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 12. С. 166-176.
15. Шумило М. Є., Гмирко В. П. Право особи на встановлений законом суд і проблеми визначення підсудності Вищого антикорупційного суду. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2020. № 2 (22). URL : <https://lj.oa.edu.ua/articles/2020/n2/20smuyvas.pdf> (дата звернення: 14.05.2021).
16. Грицюк І. В., Бірюкова І. Г. Процесуальний статус судді Вищого антикорупційного суду у кримінальному провадженні. *Ірпінський юридичний часопис : науковий журнал*. 2019. Вип. 2. С. 129-136.

УДК 341.11

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.15>

Хостюк І.В.

*аспірантка кафедри міжнародного права
Львівський національний університет імені Івана Франка***МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ПОЗИЦІЯ УКРАЇНИ
ЩОДО ІНСТИТУТУ ПОСТІЙНОГО ЧЛЕНСТВА У РАДІ БЕЗПЕКИ ООН**

Постановка проблеми. Майже протягом усієї своєї понад сімдесятип'ятирічної історія, ООН постійно зазнавала критики через свою діяльність. Організацію часто називали неефективною, зокрема через неспроможність забезпечити міжнародний правопорядок та верховенство міжнародного права у міжнародних відносинах. Ця критика супроводжувалася, у тому числі, і пропозиціями щодо можливих змін та реформування системи ООН.

Дуже часто об'єктом критики ставав саме міжнародно-правовий статус постійних членів РБ ООН. У цьому контексті дискусія, зазвичай у двох основних контекстах: збільшення кількості постійних членів Ради та скасування їх права вето. Про виклики та пропозиції стосовно розширення кількості постійних членів Ради ми поговоримо у наступному підрозділі цієї роботи, а у цьому підрозділі розглянемо питання реформування «права вето» постійних членів РБ ООН, яким вони наділені відповідно до Статуту ООН.

Для України тематика діяльності Організації та членство в ній завжди перебувало в центрі уваги. Як держава-засновниця ООН, Україна завжди розглядала ООН як справді центральний орган міжнародного співробітництва та ключовий інструмент для врегулювання конфліктів у міжнародних відносинах. В тому числі Україна завжди займала активну позицію щодо реформування Ради Безпеки ООН, членом якої наша держава була у 2000-2001 та 2016-2017 рр., та у 1948-1949 і 1984-1985 рр. як Українська РСР. Україна також завжди займала активну позицію щодо реформування Ради Безпеки.

Формулювання теми дослідження. Стаття присвячена позиції та міжнародно-правовим аргументам України щодо скасування та обмеження права вето постійних членів Ради Безпеки ООН та збільшення їхнього кількісного складу.

Виклад основного матеріалу. Тематика реформування РБ ООН завжди цікавила Україну, яка на офіційному рівні визнавала потребу у змінах, зокрема щодо складу постійних членів РБ ООН і змін щодо права вето. Ще у Спільній заяві Президента України Л. Кучми та Прем'єр-міністра Японії Т. Мураямі від 23 березня 1995 р. йшла мова, що обидві держави: «...дійшли спільної згоди, що реформування ООН і зміцнення її функцій мають велике значення» [1]. Вже згодом у 1990-і рр., як вказують А.Ю. Мартинов [2] та А.М. Зленко [3], Україна офіційно висувала окремі пропозиції і на офіційному рівні в ООН, які ми розглянемо дещо нижче.

На сучасному етапі Україна продовжує активно просувати тезу про необхідність реформування РБ ООН. Зокрема, у прес-релізі про діяльність України в ході членства в 2016-2017 рр., Постійне представництво України при ООН наголошує, що «Україна розглядає реформу РБ ООН як питання виняткового міжнародного значення, як основний елемент успіху реформи ООН в цілому», а також підкреслюється, що наша держава «відкрита для обговорення всіх прогресивних варіантів і нових підходів до реформи» [4].

Представники України на найвищому рівні після 2014 року теж регулярно наголошують на необхідності реформування РБ ООН.

Зокрема п'ятий Президент України П. Порошенко виступаючи на засіданні Ради Безпеки 21 вересня 2016 р. говорив, що «існує абсолютно невідкладна й критична необхідність реформування Ради Безпеки» [8].

Щодо можливих напрямків та форм реформування РБ ООН, то висловлюються дуже різні варіанти. Наприклад той же А.Ю. Мартинов говорить про «перехід до правління світового уряду», як один із «гіпотетичних варіантів реформування ООН» [2, с. 157]. У цій статті ми не будемо розглядати настільки радикальні варіанти, а зосередимося на двох найбільш обговорюваних аспектах такого реформування: скасуванні права вето та можливому розширенні кількісного складу постійних членів Ради, яке ми дослідимо у наступному підрозділі.

Якщо вести мову про міжнародно-правову позицію України щодо інституту постійного членства у РБ ООН, то в останні роки вона, природно, визначається фактом агресії Російської Федерації щодо України та неспроможністю Ради Безпеки дати належну оцінку та відреагувати на це грубе порушення норм та принципів сучасного міжнародного права. Головною причиною цього, безумовно, перманентне застосування Росією права вето щодо проектів резолюцій РБ ООН стосовно ситуації в Україні.

Так, уже в перші тижні агресії проти України Російська Федерація активно зловживала правом вето всупереч Статуту ООН, застосовуючи його стосовно рішень РБ ООН щодо України. Наприклад, 15 березня 2014 року Росія ветоувала Резолюцію № S/2014/189, в якій висловлювалася підтримка територіальній цілісності та незалежності України та засуджувався т.зв. «референдум», який було сфальсифіковано наступного дня [5].

Так чи інакше, міжнародно-правова архітектура забезпечення миру та безпеки побудована навколо РБ ООН й Україна в протистоянні з Росією мусить виходити із цієї реальності. А.О. Васюренко наголошує, що «єдиним міжнародним органом, уповнова-

женим кваліфікувати дії Російської Федерації щодо України як агресію», а також може прийняти рішення про притягнення держави-агресора до відповідальності є Рада Безпеки ООН [6, с. 914-917]. Цим і зумовлена активна позиція нашої держави щодо реформування РБ ООН.

У зв'язку із цим, окрім скасування чи обмеження застосування права вето в цілому, гостро стоїть питання обмеження застосування права вето постійним членом, який є стороною конфлікту, щодо рішень РБ ООН стосовно цього конфлікту. Особливо чутливим питанням скасування права вето є для України, через російську агресію на Донбасі та окупацію Криму. Російська Федерація системно блокує розгляд питань щодо цих фактів та прийняття рішень стосовно них. Ця держава послідовно заперечує факт окупації АР Крим та агресії проти України і в порушення норм Статуту ООН бере участь в голосуваннях з цього приводу, в тому числі і з застосуванням права вето.

Саме тому Україна виступає із позицією скасування чи, принаймні, обмеження права вето постійних членів РБ ООН, зокрема Росії вбачаючи саме у цьому одну із ключових причин її нездатності вжити належних кроків щодо агресії Російської Федерації стосовно України. На думку Міністра закордонних справ України П. Клімкіна: «Рада Безпеки через своє анахронічне облаштування просто не здатна вжити для припинення агресії Росії тих заходів, як-і вона зобов'язана була б вжити за своїм призначенням» [7].

Через це принциповою і послідовною позицією нашої держави є подальше реформування інституту постійного членства в РБ ООН. Наприклад п'ятий Президент України П. Порошенко на засіданні Ради у 2016 р. говорив, про «критичну необхідність» реформування Ради Безпеки «насамперед у плані застосування права вето. Жодне вето не повинно блокувати дії Ради, коли вона має реагувати на ситуації, пов'язані з масовими злочинами» [8].

Цю ж позицію він обстоював і у вересні 2017 під час візиту до США, заявивши, що «Росія нелегально анексією Криму і агресією... повністю зруйнувала післявоєнну світову безпеку, яка базувалася на Раді Безпеки ООН. Один із постійних членів Радбезу, який має право вето, став агресором. Тому ми маємо вирішити, як реформувати світову систему безпеки» [9].

Аналогічну позицію займає і чинний Президент України В. Зеленський, який у своєму виступі на загальних дебатах 75-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН наголосив, що «В інтересах ООН мати дієвий інструмент, якщо хтось зловживає правом вето та статусом постійного члена» [10].

Представники законодавчої гілки влади теж поділяють ці позиції. Наприклад в ході візиту до Японії у лютому 2016 року, голова комітету Верховної Ради із закордонних справ Г. Гопко заявила про недосконалість механізму прийняття рішень РБ ООН, який через застосування права вето з боку Росії дозволяє їй блокувати, наприклад рішення Ради щодо розслідування авіатроці рейсу МН-17 в липні 2014 р. [11].

Україна намагалася просувати цю ідею і під час членства в РБ ООН у 2016-2017 рр. Постійне представництво нашої держави при ООН заявляє «Україна виступає за поступову ліквідацію інституту права «вето». Також важливим питанням було застосування права вето до рішень щодо конфліктів постійними членами, які є їх стороною. Представництво підкреслило, що «українська делегація послідовно просуває ідею про необхідність обмеження права «вето» для постійних членів РБ ООН, які є стороною конфлікту, під час розгляду Радою відповідних ситуацій» [4].

Також важливим є той факт, що Україна приєдналася до Спільної заяви Мексики та Франції про відмові від вето у разі масових злочинів. Наша держава стала однією із понад 100 країн-підписантів цієї заяви, тим самим продемонструвавши власну послідовність у питанні щодо обмеження права вето постійних членів РБ ООН [4].

Схожі пропозиції, щодо обмеження статусу постійного члена РБ ООН для Росії в частині права вето висловлюють і представники кримськотатарського народу. Наприклад на засідання «Кримської платформи» 23 серпня 2021 р., народний депутат України та Голова Меджлісу кримськотатарського народу Мустафа Джемільєв закликав «позбавити Росію права вето» [12].

Українська наука міжнародного права теж достатньо різко виступає проти застосування права вето. Наприклад, А.О. Васюренко підкреслює «Велика кількість випадків, за яких один із постійних членів Ради Безпеки ООН блокує ухвалення резолюції, що може нашкодити його політичним інтересам, негативно впливає на ефективність діяльності всієї системи міжнародної безпеки» [6, с. 915]. Інша дослідниця Я. М. Жукорська вважає, що: «Систематичне використання державами вето блокує роботу РБ ООН і веде до зменшення ефективності та ролі ООН», а також підкреслює, що така ситуація негайно впливає на авторитет постійних членів Радбезу [13, с. 432].

Своєю чергою, І. П. Чернінько вважає, що: «право вето у Раді Безпеки ООН не відповідає реаліям сучасного світу» [14, С. 139]. Л. Дорош та С. Охремчук зазначають, що: «саме право “вето” є основною перешкодою у виконанні Радою її основних функцій – збереження миру та безпеки, і вимагає першочергової уваги міжнародної спільноти» [15, с. 22].

Якщо говорити *про позицію України щодо розширення складу постійних членів РБ ООН*, то, як уже ішла мова у цій статті вище, наша держава у 2005 р. підтримала звернення 27 держав розширення членського складу РБ ООН. Ця пропозиція внесена під егідою групи G4 (Бразилія, Індія, Німеччина, Японія), передбачала збільшення кількості постійних членів РБ ООН до 11 із наділенням нових членів правом вето [16].

Проте ще раніше представники України висловлювалися за розширення постійного членського складу РБ ООН. Так, у 1995 р. Президент України в спільній заяві

із прем'єр-міністром Японії підтвердив, що «Українська сторона висловила свою підтримку постійному членству Японії у Раді Безпеки в ході реформування Ради» [1].

Діалог із Японією щодо реформування РБ ООН тривав і в подальшому. Наприклад в лютому 2016 р., голова Комітету Верховної Ради у закордонних справах Г. Гопко в ході зустрічі із керівником Комітету Палати радників парламенту Японії із закордонних справ та оборони М. Сато підкреслила необхідність реформування ООН, щоправда у цьому випадку ця заява стосувалася більше проблематики права вето [11].

Відповідні пропозиції висловлювалися не лише в рамках політичних декларацій. Наприклад, А.Ю. Мартинов пише, що у 1996 р. Україна висунула власну концепцію реформування РБ ООН у форматі «2+8». Ця концепція полягала у розширенні членського складу Ради до 25, з яких 7 мали мати статус постійних членів і 18 непостійних. Новими постійними членами Радбезу мали стати Німеччина і Японія, щоправда без права вето, ще 4 непостійні місця мали отримати держави Африки та Азії, 2 – Латинської Америки та Карибського басейну і ще по 1 – держави Західної та Східної Європи [2, с. 57].

Видатний український дипломат та Постійний представник України в ООН у 1994-1997 рр. А.М. Зленко також писав, що обґрунтовував цю пропозицію тим, що в разі її реалізації «в Раді Безпеки були б представлені 13 країн, що розвиваються. Якщо всі 13 вступили проти того чи іншого рішення, це мало означати так зване ефективне вето». Невдачу із реалізацією цієї концепції він пояснював тим, що чинні постійні члени «за жодних умов не хотіли б ділитися з іншими монополією на постійну присутність у РБ і взагалі прагнуть зберегти коло її членів максимально вузьким» [3, с. 164-165].

У 2009 р. третій Президент України В. Ющенко заявляв про потребу в розширенні складу постійних членів РБ ООН. На його думку «Рада Безпеки ООН має бути реформи-

вана» і до її складу мають входити «держави з новими потужними економіками», а також повинно бути місце для постійного члена для держав Східної Європи, очевидно іншого ніж Росія [17].

Як видно, в цьому випадку виділяються як кількісне обґрунтування такого розширення – зростання кількості держав, так і «якісне» – поява держав, чия економічна, політична та військова могутність дозволяє їм прагнути статусу постійних членів РБ ООН. Можна по різному ставитися до останнього аргументу, але слід пам'ятати, що у 1944-1945 рр. «Велика п'ятірка» обґрунтовувала необхідність надання їм особливого статусу в складі РБ ООН чи не в першу чергу саме власною політичною та військовою потугою.

Дипломатичне представництво України при ООН, в період останнього, на разі, членства України в РБ ООН, теж представляло позицію України стосовно розширення членського складу Ради, однак щодо постійних членів позиція не висловлювалася. Вона полягала у тому, що «будь-яке збільшення числа непостійних членів Ради має забезпечувати розширене представництво групи Східноєвропейських держав шляхом виділення їй щонайменше одного додаткового місця непостійного члена» [4].

Українська наука міжнародного права в цілому позитивно з цього висловлюється з цього приводу. Так, український експерт-міжнародник І. П. Чернінько вказує, що: «кількісний склад Ради Безпеки ООН... не відповідає реаліям сучасного світу, оскільки кількість країн за останні 40 років значно зросла, і у світі з'явилися нові центри сили» [14, с. 138].

Схожу позицію, як і І. П. Чернінько обіймає М. І. Трипольська, яка стверджує, що: «Правомірність і необхідність розширення складу Ради Безпеки визнаються переважною більшістю країн. Проте погляди розходяться з практичних питань: на скільки треба збільшити цей орган і хто має отримати статус постійного члена» [18, с. 172].

В той же час, в українській науці інколи звучить і критика ідеї можливого розширення складу РБ ООН. Наприклад, Л. Дорош та С. Охремчука вважають, що «розширення складу Ради Безпеки призведе навіть до погіршення її здатності швидко реагувати на порушення миру та загроз йому» [15, с. 21]. Перегукується із цією тезою і позиція В.М. Рейсмана, котрий посилаючись на досвід розширення персонального складу Ради Безпеки у 1963 р., що не призвів до встановлення балансу у ній, твердить, що: «Подальше розширення Ради навряд чи задовольнить тих, хто виступає за зміни, але це зробить Раду більш громіздкою та менш ефективною у виконанні своїх основних завдань» [19, р. 96].

Частково погоджуючись із тим, що процес розширення несе в собі цілу низку ризиків, загалом ми не можемо погодитися із таким критичним підходом до ідеї розширення складу РБ ООН в цілому та постійних членів зокрема. Слід наголосити, що РБ ООН навіть у поточній конфігурації регулярно піддається критиці за неефективність і перспектив, що такий статус-кво зменшить ні в середньостроковій, ні у довгостроковій перспективі немає. І розширення членського складу РБ ООН цілком може виявитися тим способом, який дозволить збалансувати інтереси представників різних регіональних та політичних груп держав, переосмисливши систему стримувань та противаг в рамках Ради.

Висновки. Україна протягом усього періоду своєї Незалежності займає активну позицію щодо реформування Ради Безпеки

Анотація

У статті розглянуто питання позиції України, як суб'єкта міжнародного права щодо міжнародно-правового статусу постійних членів Ради Безпеки ООН, в контексті потенційного реформування цього органу. Авторкою досліджено ініціативи щодо змін у статусі постійних членів Ради Безпеки, які висувалися Україною яку суб'єктом міжнародного права протягом 1991-2021 рр. та проаналізовано їхній зміст. Вказується, що відповідні ініціативи почали висуватися Україною ще в перші роки Незалежності, зокрема відповідні заяви були зроблені на державному рівні у 1995 р., а у 1996 р. їх було представлено українською делегацією в Генеральній Асамблеї ООН. На основі аналізу детальних пропозицій та заяв представників української влади, виокремлено ключові офіційні міжнародно-правові позиції України щодо

ООН, зокрема щодо статусу її постійних членів. Агресія Російської Федерації та окупація Автономної Республіки Крим ще більше актуалізувала це питання для нашої держави і вона активно обстоює та просуває відповідні ідеї та концепції на міжнародному рівні, в тому числі в рамках Організації Об'єднаних Націй.

Пропозиції України висувуються щодо двох ключових питань: скасування та обмеження права вето постійних членів Ради Безпеки ООН, а також розширення їхнього кількісного складу. Щодо першого то позиція України у 2014-2021 рр. послідовно містить ідеї щодо обмеження можливості застосування Росією права вето щодо рішень Радбезу по ситуації в Криму і Донбасі та неможливості застосування права вето щодо ситуацій пов'язаних зі скоєнням масових злочинів. Що стосується розширення складу постійних членів Ради, то Україна підтримує ідею включення нових потужних держав, таких як Японія і Німеччина, щоправда без наділення їх правом вето.

Підсумовуючи, можна констатувати, що реалізація пропозицій України дуже тісно пов'язана із загальною політичною волею світової спільноти реформувати Раду Безпеки ООН, а очевидно, що в найближче десятиліття цього не станеться. Проте послідовне обстоювання Україною власних позицій має значення для укріплення її авторитету як держави, як підтримує верховенство права на міжнародному рівні і може бути аргументом в подальших міжнародно-правових процесах вирішення спорів пов'язаних із агресією з боку Російської Федерації.

можливого реформування статусу постійних членів Ради Безпеки ООН, зокрема розширення кількісного складу постійних членів та обмеження застосування права вето. Наголошено, що позиція України з цього приводу як держави-засновниці та члена Організації Об'єднаних Націй після 2014 р. визначається фактом агресії Російської Федерації в Криму і Донбасі, яка є одним із постійних членів Ради Безпеки ООН. Вивчено діяльність Постійного представництва України при Організації Об'єднаних Націй в період 2016-2017 рр., коли Україна мала статус непостійного члена Ради. Підкреслено, що реалізація міжнародно-правових ініціатив України щодо змін у статусі постійних членів Радбезу можлива лише у випадку загального прогресу із реформування цього органу, однак їх висловлення та обстоювання сприятиме посиленню міжнародно-правового становища України в юридичному протистоянні із Росією.

Ключові слова: Україна, постійні члени Ради Безпеки ООН, Рада Безпеки ООН, Організація Об'єднаних Націй, право вето

Khostyuk I.V. International legal position of Ukraine regarding the institution of permanent membership in the UN Security Council

Summary

The article considers the issue of Ukraine's position as a subject of international law regarding the international legal status of the permanent members of the UN Security Council in the context of potential reform of this body. The author examines the initiatives on changes in the status of permanent members of the Security Council, which were put forward by Ukraine as a subject of international law during 1991-2021 and analyzes their content. It is noted that the relevant initiatives began to be put forward by Ukraine in the first years of Independence, in particular, the relevant statements were made at the state level in 1995, and in 1996 they were presented by the Ukrainian delegation to the UN General Assembly. Based on the analysis of detailed proposals and statements of the Ukrainian authorities, the key official international legal positions of Ukraine on the possible reform of the status of permanent members of the UN Security Council, including expanding the number of permanent members and limiting the veto. It was stressed that Ukraine's position on this issue as a founding member and a member of the United Nations after 2014 is determined by the aggression of the Russian Federation in Crimea and Donbas, which is one of the permanent members of the UN Security Council. The activity of the Permanent Mission of Ukraine to the United Nations in the period 2016-2017, when Ukraine had the status of a non-permanent member of the Council, was studied. It was emphasized that the implementation of Ukraine's international legal initiatives to change the status of permanent members of the Security Council is possible only in case of general progress in reforming this body, but their expression and advocacy will strengthen Ukraine's international legal position in legal confrontation with Russia.

Key words: Ukraine, permanent members of the UN Security Council, UN Security Council, United Nations, veto.

Список використаних джерел:

1. Спільна заява України та Японії від 23.03.1995 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392_031#Text (дата звернення 29.01.2021).
2. Мартинов А.Ю. Діяльність української дипломатії у Раді Безпеки ООН (2016-2017 рр.). *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки*. 2018. Вип. 27. С. 146-163.
3. Зленко А.М. Дипломатія і політика. Харків, 2003. 559 с.
4. Діяльність України в Раді Безпеки ООН 2016-2017 рр. URL : <https://ukraineun.org/ukraine-and-unsc/> (дата звернення 05.09.2021 р.)

5. UN Documents for Ukraine. URL : <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/> (Retrieved on 05.09.2021).
6. Васюренко А.О. Обґрунтування підстав міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за агресію / А.О. Васюренко. *Українська Революція гідності, агресія РФ та міжнародне право* / Рец. Бірюков О. М., Шпакович О. М., Мюллерсон Р. А., Петров Р. А. К., 2014. – С. 908-919.
7. Клімкін П. Два роки спротиву дипломатичним гопникам: стаття Клімкіна про Україну в Радбезі ООН. URL : <https://www.euointegration.com.ua/articles/2018/01/25/7076590/> (дата звернення 06.09.2021).
8. Виступ Президента України Петра Порошенка на засіданні високого рівня Ради Безпеки ООН по Сирії від 21.09.2016 р. URL : <https://ukraineun.org/press-center/160-vystup-prezydenta-ukraynu-petra-poroshenka-na-zasidanni-vysokogo-rivnya-rady-bezpeky-oon-po-syriy/> (дата звернення 29.01.2021)
9. Петро Порошенко: «Не змирюся з тим, що робить агресор і окупант». URL : <http://www.golos.com.ua/article/293761> (05.09.2021)
10. Виступ Президента України Володимира Зеленського на загальних дебатах 75-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН від 23.09.2020 р. URL : <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-zagalnih-63889> (дата звернення 29.01.2021).
11. Позбавити Москву права вето в Радбезі ООН. URL : <http://www.golos.com.ua/article/264676> (дата звернення 04.09.2021)
12. Доки Росія має право вето в Радбезі ООН, агресія триватиме – Джемільєв. URL : <https://prm.ua/doky-rosiia-maie-pravo-veto-v-radbezi-oon-ahresiia-tryvatyme-dzhemiliev/> (дата звернення 28.08.2021).
13. Жукорська Я.М. Окремі аспекти реформування Ради Безпеки ООН. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. №4. С. 431-434.
14. Черінько І. П. Проблеми реформування Ради Безпеки ООН. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 96 (Ч. I). С. 138-139.
15. Дорош Л., Охремчук С. РБ ООН у сучасних умовах: до проблеми пошуку варіантів реформування. *Humanitarian vision*. 2015. Vol. 1, No. 2. С. 19-26.
16. Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и связанные с этим. URL : <https://undocs.org/ru/a/59/L.64> (дата звернення 28.08.2021).
17. В. Ющенко заявляє про необхідність реформи Ради безпеки ООН. URL : <http://kreschatic.kiev.ua/ua/3660/news/1259767693.html> (дата звернення 30.01.2021).
18. Трипольська М. І. Проблемні питання реформування ради безпеки ООН. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2014. № 4. С. 172-174.
19. Reisman W. M. The Constitutional Crisis in the United Nations. *The American Journal of International Law*. Jan., 1993. Vol. 8., No. 1. Pp. 83-100.

УДК 342:351/354 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.16>

Ліжевський А.Л.

*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет*

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ: ІНСТИТУЦІЙНО-ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Актуальність дослідження. Конституція України, проголошуючи державу соціальною (ст. 1), визначає соціальну спрямованість економіки (ч. 4 ст. 13), встановлює способи здійснення, задоволення та захисту соціальних прав та інтересів (ст. 36, ст. 44), а також гарантує право громадян на соціальний захист (ст. 46), значення якого в сучасних умовах набуває особливого значення [7].

Практичне ж втілення наведених конституційних приписів залежить від ефективності публічного адміністрування у сфері соціального захисту, якості діяльності усіх суб'єктів публічної адміністрації та вмілого застосування форм публічного адміністрування, передбачених чинним законодавством України. Актуалізації вказаних питань сприяють і процеси оптимізації систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, децентралізація повноважень, вдосконалення форм та методів їх діяльності у сфері соціального захисту. А тому, видається, з огляду на багатогранність публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення, виникає інтерес щодо його інституційно-змістовної характеристики, яка є актуальною та назрілою у сучасних умовах державотворення.

Ступінь розробленості проблеми. Науковими розробками, які охоплюють питання публічного адміністрування, займалися такі теоретики та практики, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.Р. Біла, В.Т. Білоус, В.П. Битяк, В.В. Галунько, А.О. Даниленко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, С.Г. Стеценко, І.М. Ткаченко,

І.П. Яковлев та інші. Безпосередньо тематиці публічного адміністрування у сфері соціального захисту присвячено дисертаційні роботи Т.Б. Аріфходжаєвої [2], М.М. Чекана [24]: адміністративним послугам у сфері соціального захисту – А.В. Міськевич [9], С.А. Уханенка [23]. Разом із тим, проблематику публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення не можна вважати вичерпаною, адже актуальними залишаються питання системи суб'єктів, які здійснюють публічне адміністрування у вказаній сфері (зокрема, за рахунок оптимізації систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, децентралізації повноважень), їх взаємодії, особливостей застосування інструментів публічного адміністрування тощо. Саме тому *мета* статті полягає в аналізі питань трансформації системи суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення на сучасному етапі, особливостей їх взаємодії, а також застосування такими суб'єктами окремих інструментів публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Соціальний захист – одна із тих сфер суспільного буття, невід'ємними властивостями якої є системність та об'ємність, а також значна змістовна ускладненість. Так, до сфери соціального захисту населення традиційно зараховують соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальну підтримку (допомогу) [2, с. 16; 24, с. 38–39]. Кожен із вказаних елементів має складну внутрішню структуру, що відображається на специфіці системи суб'єк-

тів публічної адміністрації та інструментах, ними застосовуваних.

Важливо наголосити, що система суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту, характеризується, передусім, розлогістю, оскільки кількісно включає суб'єктів, що належать до різних підсистем публічної влади: органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та місцеві органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти публічної адміністрації (яких не можливо віднести до попередніх груп, зокрема, військово-цивільні адміністрації, юридичні особи публічного та приватного права тощо). При цьому, в дослідженнях, яких присвячено характеристиці суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціального захисту населення, аналізові зазвичай піддано вищі державні інституції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України), центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування [2, с. 101–119; 22; 24, с. 124–149]. Видається, доцільним є розгляд основних суб'єктів, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту.

Так, до міністерств як суб'єктів, що здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення, віднесено: Міністерство соціальної політики України (формує та реалізує державну політику у сферах соціальної політики, соціального страхування, соціального захисту населення [14, п. 1, 3–4]), Міністерство економіки України (формує та реалізує державну політику соціального розвитку; бере участь у розробленні пропозицій щодо розмірів соціальних гарантій, стандартів і нормативів; реалізує державну політику зайнятості населення, соціального страхування, розробляє пропозиції щодо розмірів соціальних гарантій, стандартів і нормативів [10, пп. 1, 4–7, 284, 290–292 п. 3]), Міністерство у справах ветеранів України (формує та реалізує державну

політику у сфері соціального захисту ветеранів та членів їх сімей [5, п. 1, 3–4]), Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (сприяє соціальному забезпеченню внутрішньо переміщених осіб та осіб, які виїхали за кордон [4, п. 3–4]).

Відмітимо, що спільним для вказаних суб'єктів є відсутність у них самостійних територіальних органів. Хоча, за певних умов, територіальними органами Міністерства соціальної політики України іноді визначають структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій¹ з питань соціального захисту населення. Керівники вказаних структурних підрозділів призначаються та звільняються з посад за погодженням з органами виконавчої влади вищого рівня [18, ч. 2 ст. 11] (у цьому випадку названого міністерства) та є підвітними і підконтрольними відповідним міністерствам (п. 2 Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації [16]). Аналогічна ситуація спостерігається і відносно Міністерства економіки України.

До інших центральних органів виконавчої влади як суб'єктів, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту, віднесемо: Національну соціальну сервісну службу України (реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей [6, п. 1]), Пенсійний фонд України (реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню [15, п. 1, 3–4]). Діяльність вказаних центральних органів спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України безпосередньо та через міністра соціальної політики України.

¹ Це так звані територіальні органи центральних органів виконавчої влади, які структурно належать до складу місцевих державних адміністрацій, а тому мають подвійне підпорядкування – голові місцевої адміністрації та відповідному міністерству, іншому центральному органу виконавчої влади.

До місцевих органів виконавчої влади, що здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту, належать: 1) місцеві державні адміністрації; 2) територіальні органи виконавчої влади, які структурно не входять до складу місцевих державних адміністрацій.

Що стосується місцевих державних адміністрацій, то вони вирішують питання соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати (п. 10 ч. 1 ст. 13, ст. 23 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [18]), здійснюють державний контроль за додержанням законодавства з питань соціального захисту населення (п. 9 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [18]), розробляють проекти програм соціально-економічного розвитку та забезпечують їх виконання (п. 1 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [18]), забезпечують соціальний захист працюючих, зайнятих на роботах з шкідливими умовами праці (п. 4 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [18]) тощо. При цьому, безпосереднє здійснення вказаних повноважень покладено на структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій з питань соціального захисту населення.

Окремо слід відмітити перспективність зміни статусу місцевих державних адміністрацій, у тому числі, у сфері соціального захисту. Так, у законопроекті від 30.10.2020 р. № 4298 [21] (якого було прийнято у першому читанні) пропонується зміна статусу місцевих державних адміністрацій (які при цьому залишатимуться органами виконавчої влади). Крім того, у його положеннях виділено три основні групи повноважень місцевих державних адміністрацій: 1) забезпечення виконання окремих повноважень обласних/районних рад; 2) координаційні повноваження (взаємодія з органами місцевого самоврядування та координація діяльності територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади); 3) повноваження із забезпечення законності на відповідній території (забезпечення на території відповідної області вико-

нання Конституції та законів України, актів інших державних органів органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на відповідній території, забезпечення законності і правопорядку, забезпечення додержання прав і свобод людини та громадянина). У світлі наведеного варто вказати, що серед повноважень у сфері соціального захисту залишено тільки виконання державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку, а інші має бути передано органам місцевого самоврядування.

Територіальними органами центральних органів виконавчої влади, яких представлено на місцевому рівні, є територіальні органи Національної соціальної сервісної служби України (в областях, містах Києві та Севастополі), Пенсійного фонду України (в областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах в містах).

Статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів, що здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення, залежить від виду органу та його місця у системі місцевого самоврядування (відповідно до положень ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [17]). Наприклад, до повноважень сільських, селищних, міських рад належить затвердження програм соціально-економічного розвитку (п. 22 ч. 1 ст. 26); до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить: 1) власні повноваження: встановлення додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення (пп. 1 п. «а» ч. 1 ст. 34), вирішення відповідно до законодавства питань про подання допомоги відповідним категоріям громадян у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва (пп. 2 п. «а» ч. 1 ст. 34), організація для малозабезпечених громадян

похилого віку, осіб з інвалідністю будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування (пп. 3 п. «а» ч. 1 ст. 34) тощо; 2) делеговані повноваження: вирішення питань надання соціальних послуг (пп. 2¹ п. «б» ч. 1 ст. 34), вирішення у встановленому законодавством порядку питань опіки і піклування (пп. 4 п. «б» ч. 1 ст. 34), здійснення контролю забезпеченням соціального захисту працівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності (пп. 8 п. «б» ч. 1 ст. 34) тощо; до повноважень районних та обласних рад належить затвердження програм соціально-економічного розвитку (п. 16 ч. 1 ст. 43) [17].

Видається, аналіз сталих наукових доробок дозволяє зважено констатувати, що реформа адміністративно-територіального устрою, зокрема укрупнення районів [20], що призвела до зменшення їх кількості, та триваюча реформа децентралізації привертають увагу до питань збалансованого розподілу повноважень у сфері соціального захисту серед представленої системи суб'єктів публічної адміністрації та їх взаємодії під час здійснення таких повноважень. При цьому, аналіз повноважень суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту, дозволяє зробити висновок, що на місцевому рівні значна кількість повноважень залишається у місцевих державних адміністраціях.

Показово, що сфера соціального захисту населення є найбільш чутливою для громадян, що зумовлює окремі особливості надання адміністративних послуг у вказаній сфері. На теперішній час досить поширеною є практика надання адміністративних послуг органами виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг органів місцевого самоврядування. Зазначимо, що у сфері соціального захисту населення в територіальних громадах створено «фронт-офіси», через які здійснюється оформлення різних видів соці-

альної допомоги, пільг, субсидій та компенсацій [3]. Роль таких офісів виконуватимуть структурні підрозділи з питань соціального захисту населення або старостати, у випадку, якщо відповідним органом місцевого самоврядування не утворено центру надання адміністративних послуг.

Як уявляється, важливе місце у системі суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення, посідають юридичні особи публічного права (організації, заклади та фонди). Так, наприклад, Державна служба зайнятості складається з: Державного центру зайнятості, регіональних центрів зайнятості (в АРК, областях, містах Києві та Севастополі), базових центрів зайнятості (в районах та містах), Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, закладів професійної (професійно-технічної) освіти державної служби зайнятості, інших закладів освіти державної служби зайнятості (п. 1–2 Положення про Державну службу зайнятості [13]). До повноважень вказаної служби належить, зокрема, реалізація державної політики у сфері зайнятості населення та трудової міграції, соціального захисту від безробіття.

Фондами публічного права є Фонд соціального страхування, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [12]), та Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, який здійснює управління страхуванням на випадок безробіття, акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів,

виплату забезпечення та надання соціальних послуг (ч. 1 ст. 8 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [11]).

Система суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення, включає також і приватних осіб (фізичних та юридичних). Більш того, у сфері соціального захисту населення їх участь є чи не найбільшою. В якості прикладу можна навести сферу соціальних послуг, до надавачів яких належать підприємства, установи, організації приватного права, громадські об'єднання, благодійні, релігійні організації, фізичні особи-підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду (ч. 3 ст. 13 Закону України «Про соціальні послуги» [19]).

Щодо інструментів публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення, що застосовуються суб'єктами публічної адміністрації, зазначимо таке. Загальновизнаним є віднесення до інструментів публічного адміністрування: видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій [1, с. 209–210]. Вказана система інструментів публічного адміністрування діє і у сфері соціального захисту населення, що не виключає їх трансформування. Видається, у літературі слушно підкреслено, що засоби публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення мають різну природу, застосовуються різними суб'єктами публічної адміністрації та відповідно забезпечують реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб. Сфера соціального захисту є багатоаспектною, а кількість категорій суб'єктів соціального захисту є широкою, що дає можливість вести мову не лише про застосування різного роду засобів, але й про їх специфічну природу [24, с. 150]. Однак зауважимо, що вживання поняття «засоби» викликає заперечення, більш вдалим є застосування поняття «інструменти» або «форми публічного адміністрування».

Аналіз сталих наукових доробок дозволяє стверджувати, що нормативний акт є інструментом публічного адміністрування, що видається (приймається) суб'єктами публічної адміністрації у сфері соціального захисту на виконання законів з метою врегулювання суспільних відносин. Попередньо зауважимо, що без вказаного інструменту взагалі є неможливим здійснення публічного адміністрування, здійснення суб'єктами публічної адміністрації своїх повноважень та ефективно забезпечення прав, свобод та інтересів приватних осіб. Своєю чергою, нормативні акти приймаються органами виконавчої влади (центральними та місцевими), органами місцевого самоврядування та іншими державними органами. Водночас, видання нормативних актів переважає саме в діяльності суб'єктів публічної адміністрації центрального рівня, наприклад, Кабінету Міністрів України, Міністерства соціальної політики України тощо. Між тим, не менш важливими є регіональні (місцеві) нормативні акти, що видаються місцевими органами виконавчої влади (місцевими державними адміністраціями, їх структурними підрозділами) та органами місцевого самоврядування, оскільки врегулювання чималої кількості питань має здійснюватися з урахуванням особливостей конкретної адміністративно-територіальної одиниці або, наприклад, на виконання конкретної соціальної програми.

Відзначимо, що адміністративний акт є основним інструментом публічного адміністрування і у сфері соціального захисту. Це пов'язано з тим, що адміністративні правовідносини у переважній більшості випадків виникають, змінюються та припиняються саме на підставі адміністративного акта [8, с. 261]. При цьому, наголосимо, що адміністративні акти можуть видаватися (прийматися) усіма суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту. Разом із тим, на відміну від нормативних актів, адміністративні акти переважають в діяльності міс-

цевих органів виконавчої влади (місцевих державних адміністрацій, їх структурних підрозділів) та органів місцевого самоврядування. Варто акцентувати увагу і на тому, що оскільки публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення є сприяючим, адже має на меті сприяння приватним особам у реалізації наданих їм прав, свобод та законних інтересів [8, с. 43–44], адміністративні акти у вказаній сфері як форма його зовнішнього вираження також є сприяючими.

Не можна не вказати, що найменш поширеним інструментом публічного адміністрування у сфері соціального захисту є адміністративний договір. Як правило, можливо виокремити адміністративні договори про розмежування повноважень суб'єктів публічної адміністрації, про делегування повноважень суб'єктів публічної адміністрації та про надання адміністративних послуг, зокрема, через центри надання адміністративних послуг.

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене, слід зазначити, що система суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціаль-

ного захисту населення складається з: органів виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи, та місцеві державній адміністрації, їх структурні підрозділи з питань соціального захисту населення), органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів публічної адміністрації (військово-цивільні адміністрації, юридичні особи публічного та приватного права, громадські об'єднання, фізичні особи).

Аналіз же особливостей застосування правових інструментів публічного адміністрування дає змогу стверджувати, що видання (прийняття) нормативних актів переважає в діяльності суб'єктів публічної адміністрації центрального рівня, видання (прийняття) адміністративних актів – суб'єктів публічної адміністрації місцевого рівня. У той же час, вбачається, перспективними напрямами подальших наукових пошуків є дослідження правового статусу конкретних суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення.

Анотація

Статтю присвячено дослідженню окремих аспектів публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення. Акцентовано увагу на тому, що сфера соціального захисту включає: соціальне забезпечення, соціальне страхування, соціальну підтримку, соціальні послуги. При цьому, сфера соціального захисту характеризується системністю, об'ємністю та змістовною ускладненістю, що опосередковує специфіку публічного адміністрування, систему суб'єктів публічної адміністрації та інструменти публічного адміністрування, яких може бути використано.

Обґрунтовано, що система суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення, включає: органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та місцеві державній адміністрації, їх структурні підрозділи з питань соціального захисту населення), органи місцевого самоврядування, інших суб'єктів публічної адміністрації (військово-цивільні адміністрації, юридичні особи публічного та приватного права, громадські об'єднання, фізичні особи). Охарактеризовано особливості територіальної організації та склад повноважень вказаних суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціального захисту населення.

Проаналізовано вплив перспективної зміни ролі та статусу місцевих державних адміністрацій, у тому числі, в якості суб'єкта публічної адміністрації у сфері соціального захисту, на здійснення публічного адміністрування у вказаній сфері та завершення децентралізації повноважень органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Досліджено питання взаємодії суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування у сфері

соціального захисту населення на місцевому рівні в контексті реформи адміністративного-територіального устрою.

Встановлено специфічні риси застосування суб'єктами публічної адміністрації у сфері соціального захисту правових інструментів публічного адміністрування. Визначено, що: видання (прийняття) нормативних актів переважає в діяльності суб'єктів публічної адміністрації центрального рівня, видання (прийняття) адміністративних актів – суб'єктів публічної адміністрації місцевого рівня; укладання адміністративних договорів використовується для розмежування та делегування повноважень суб'єктів публічної адміністрації, а також врегулювання питань надання адміністративних послуг.

Ключові слова: публічне адміністрування, соціальний захист населення, суб'єкт публічної адміністрації, інструменти публічного адміністрування, адміністративний акт, нормативний акт.

Lizhevskiy A.L. Public administration in the field of the population social protection: institutional and substantive characteristics

Summary

This article is a research of the public administration selected aspects in the field of the population social protection. The fact that the sphere of social protection includes social security, social insurance, social support and social services is accentuated. At the same time, the sphere of social protection is characterised by consistency, extensionality and content complexity, which mediates the specificity of the public administration, the system of the public administration bodies and public administration tools that can be used.

It has been grounded that the system of the public administration bodies implementing the public administration in the field of the population social protection includes: executive authorities (the Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive authorities, their territorial bodies and local state administrations including their structural divisions for the population social protection), local self-government authorities, other bodies of public administration (military-civil administrations, public and private law legal entities, public associations, and natural persons). This article characterises the territorial organisation features and the composition of powers of the said public administration bodies in the field of the population social protection.

Analysed is the impact of promising changes of the local state administration role and status including the same as a body of public administration in the field of social protection on the implementation of the public administration in the mentioned field and on the completion of decentralising the executive authorities' powers down to local self-government bodies. This article examines the interaction of the public administration bodies that carry out public administration in the field of social protection of the population at the local level in the context of the administrative and territorial structure reform.

Specific features of using the legal instruments of the public administration by the bodies of the latter operating in the field of social protection have been determined. It is ascertained that the publication (adoption) of legal acts predominates in the activities of the public administration at the central level, and the publication (adoption) of administrative acts prevails at the public administration local level bodies; the administrative contracts are made to delineate and delegate the powers of the public administration bodies, as well as to resolve the issues of providing administrative services.

Key words: public administration, social protection of population, public administration body, tools of public administration, administrative act, and legal act.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правотомової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
2. Аріфходжаєва Т.Б. Публічне адміністрування соціального захисту в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 207 с.

3. Деякі питання адміністрування надання місцевими державними адміністраціями і територіальними громадами соціальної підтримки у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей: Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.12.2020 р. № 868 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0868739-20/card6#Public>
4. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 р. № 376. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51. Ст. 1802.
5. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 р. № 1175. *Офіційний вісник України*. 2019. № 4. Ст. 154.
6. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 р. № 783. *Офіційний вісник України*. 2020. № 73. Ст. 2300.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
9. Міськевич А.В. Адміністративні процедури в сфері соціального захисту населення: автореф. ... дис. канд. наук. Запоріжжя, 2016. 22 с.
10. Питання Міністерства економіки: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459. *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. Ст. 2183.
11. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 13. Ст. 505.
12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 42. Ст. 2080.
13. Про затвердження Положення про Державну службу зайнятості: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 16.12.2020 р. № 2663. *Офіційний вісник України*. 2021. № 3. Ст. 178.
14. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. *Офіційний вісник України*. 2015. № 51. Ст. 1655.
15. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 р. № 280. *Офіційний вісник України*. 2014. № 60. Ст. 1652.
16. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.09.2012 р. № 887. *Офіційний вісник України*. 2012. № 73. Ст. 2941.
17. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/stru#Stru>
18. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
19. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 34. Ст. 1199.
20. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 р. № 807-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 59. Ст. 1851.
21. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні від 30.10.2020 р. № 4298. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України* URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293
22. Сівков С.В. Публічне адміністрування соціальної сфери Міністерством соціальної політики України. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 129–133.
23. Уханенко С.А. Адміністративні процедури в сфері соціального захисту населення: дис. ... канд. юрид. наук. Херсон-Дніпро, 2018. 211 с.
24. Чекан М.М. Публічне адміністрування соціального захисту в Україні: дис. ... кан. юрид. наук. Київ, 2020. 226 с.

УДК 342.98

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.17>

Смолка О.В.

*аспірант кафедри адміністративного та фінансового права,
Національний університет «Одеська юридична академія»***ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ НА ПОСАДИ КЕРІВНИКІВ АПАРАТІВ
(СЕКРЕТАРІАТІВ) ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ**

Керівник апарату (секретаріату) державної служби окремого державного органу несе відповідальність перед керівником відповідного органу за функціонування державної служби в ньому. Належне виконання керівником апарату (секретаріату) державного органу своїх обов'язків сприяє забезпеченню розвитку інституціональної спроможності державних органів, підвищенню рівня та ефективності прийняття і реалізації управлінських рішень, створенню умов для реалізації належної державної політики у сфері державної служби. Роль керівника апарату (секретаріату) державного органу опосередковує необхідність нормативного визначення процедури його призначення та актуалізує обрану проблематику. Вказана теза обґрунтовується і потребою вироблення національного підходу до моделі нормативного детермінування оновленої кадрової служби, яка забезпечує діяльність окремих державних органів.

Теоретичною основою статті є висновки щодо засад вступу на державну службу, яких зроблено такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гаращук, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Л.М. Корнута та ін. У той же час, значна кількість питань, пов'язаних із окресленням специфіки призначення на посаду керівника апарату (секретаріату) окремих державних органів та їх правове регулювання залишаються невирішеними, особливо у контексті нормативно-правових змін до впорядкування державної служби. Тому, метою статті особливостей призначення на посади керівників

апаратів (секретаріатів) окремих державних органів.

Виклад основного змісту. Апарат (секретаріат) державних органів є тим структурним підрозділом державного органу, на якого покладено завдання забезпечення організації і функціонування відповідних органів [1, с. 31]. Відповідно, керівник апарату (секретаріату) державного органу та керівник державного органу – це не одне й теж саме. Одночасно, керівник апарату (секретаріату) окремих державних органів переважно є керівником державної служби в цьому органі – суб'єктом управління державною службою.

Таким чином, статус керівника апарату (секретаріату) державного органу вказує на те, що це посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі [2]. Як посадова особа, керівник апарату (секретаріату) державного органу наділений організаційно-розпорядчими або адміністративно-господарськими функціями [3]. Щодо заміщення вищої посади державної служби в державному органі, то поняття «вища посада» в законодавстві не визначено. Загальноприйнятим є те, що у випадку наявності у державному органі посад, яких віднесено до різних категорій, вищу посаду в державному органі буде займати той державний службовець, який заміщує посаду категорії «А» (за наявності) або категорії «Б» (за відсутності посад, яких віднесено до категорії «А»); у випадку наявності у державному

органі посад, яких віднесено до однієї категорії, вищу посаду займатиме той державний службовець, посаду якого віднесено до вищої підкатегорії [4, с. 118].

Специфіка функціонального призначення окремих державних органів опосередковує те, що: керівник державного органу не займає посаду державної служби; суб'єктом управління державною службою в цих органах є керівник апарату (секретаріату) державного органу; процедурі призначення керівника апарату (секретаріату) державного органу притаманно спеціальних ознак. Чинним законодавством про державну службу передбачено специфіку призначення на посади керівників апаратів (секретаріатів) таких державних органів, як: постійно діючі допоміжні органи, що утворені Президентом України, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Фонд державного майна України, Конституційний Суду України, Верховний Суд, вищі спеціалізовані суди, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Рада національної безпеки і оборони України, Рахункова палата, Верховна Рада України (ч. ч. 2, 4, 5, 7 ст. 91 Закону України «Про державну службу») [2].

Призначення керівника апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України мають бути формально відображеними в сукупності нормативно-правових актів, які визначають порядок функціонування цих допоміжних органів – з одного боку, та деталізують процедуру призначення керівника (апарату) цих допоміжних органів – з іншого. Так, керівник Апарату Офісу Президента України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в установленому порядку (абз. 2 п. 9 «Положення про Офіс Президента України»). Особливість призначення керів-

ника Апарату Офісу Президента України полягає у тому, що конкурс на зайняття цієї посади державної служби не проводиться. Єдиною підставою призначення особи є подання Керівника Офісу Президента України (абз. 3 п. 12 «Положення про Офіс Президента України») [5].

Процедуру призначення керівника Апарату Антимонопольного комітету України не впорядковано спеціальними нормативно-правовими актами. Законом України «Про Антимонопольний комітет України» зазначено лише те, що прийняття, переведення та звільнення працівників Апарату Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень здійснює Голова Антимонопольного комітету України (ст. 9) [6]. Аналогічна ситуація з: призначенням:

керівника Апарату Державного комітету телебачення і радіомовлення України, який відповідно до Постанови Кабінету Міністрів від 13.08.2014 р. «Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України», призначається та звільняється з посади Головою у відповідності до порядку, визначеного Законом України «Про державну службу» (підп. 6¹ п. 10) [7];

керівника Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до Наказу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20.06.2012 р. «Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», призначається на посаду Уповноваженим та має відповідати встановленим вимогам: знати законодавство України, що стосується діяльності Уповноваженого, а також підзаконні нормативно-правові акти; міжнародні правові акти, стандарти та рекомендації; знати порядок підготовки та внесення проектів законодавчих та нормативних актів; правила охорони праці та протипожежного захисту; застосовувати сучасні методи управління персоналом; досконало володіти державною мовою, російською та однією з іноземних мов) (п. 8, 9) [8];

керівника Апарату Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), який відповідно до Рішення НАЗК від 19.05.2016 р. «Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції та положень про самостійні структурні підрозділи апарату Національного агентства з питань запобігання корупції», призначається рішенням НАЗК та має відповідати встановленим вимогам: громадянство України; досягнення тридцяти п'яти років; наявність вищої освіти за кваліфікаційно-освітнім рівнем «спеціаліст», «магістр»; не менше п'яти років стажу роботи на керівних посадах в державних органах, органах місцевого самоврядування, установах, організаціях, у тому числі за кордоном, або міжнародних організаціях; володіння державною та не менше ніж однією іноземною (європейською) мовою; здатність за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки. (п. 6, 7) [9];

керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України, який відповідно до Указу Президента України від 14.10.2005 р. «Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України» у порядку, визначеному законодавством про державну службу (п. 10) [10];

керівника Апарату Рахункової палати, що є Секретарем Рахункової, який відповідно до Закону України «Про Рахункову палату» від 02.07.2015 р., призначається на посаду Головою Рахункової палати за його пропозицією відповідно до рішення Рахункової палати (ст. ст. 18, 22) [11].

Таким чином, призначення керівника апарату (секретаріату) у вищезазначених органах: а) здійснюється виключно керівником державного органу; б) спеціальних вимог до особи, яка претендує на зайняття означеної посади: або не визначено, або вони дублюють загальні вимоги, що встановлені законодавством про державну службу; в) передумовою призначення є проведення конкурсу відпо-

відно до порядку встановленого законодавством про державну службу, що: або прямо передбачено в профільних нормативно-правових актах, або апіорі зрозуміло.

Призначення керівника Апарату Верховної Ради України (далі – Апарату ВРУ) визначено Законом України «Про регламент Верховної Ради України» [12] та Розпорядження Голови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України» [13]. Аналіз положень означених нормативно-правових актів, дозволяє виокремити такі особливості призначення керівника Апарату ВРУ: керівник Апарату ВРУ призначається на посаду Верховною Радою України; кандидатуру на посаду керівника Апарату ВРУ визначає і пропонує Голова Верховної Ради України; рішення про призначення керівника Апарату ВРУ оформлюється Постановою Верховної Ради України про призначення на посаду та приймається відкритим поіменним голосуванням.

Акцентуємо увагу на специфічних характеристиках набуття статусу державного службовця, що займатиме таку посаду державної служби як керівник апарату (секретаріате) судів, органів та установ системи правосуддя, яких передбаченими законодавством про судоустрій і статус суддів. Наприклад, щодо керівника апарату Верховного Суду/керівника апарату вищого спеціалізованого суду [14; 15]: 1) призначення на посаду здійснюється Головою Державної судової адміністрації України за погодженням Голови Верховного Суду/голови вищого спеціалізованого суду; 2) нормативно встановлено спеціальні вимоги, які висуваються до кандидатів на зайняття відповідних посад та затверджуються Вищою радою правосуддя за поданням Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя; 3) призначенню на посаду має передувати конкурс на зайняття відповідної посади державної служби, організацію проведення якого покладено на Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя [16].

Щодо конкурсу на зайняття посади державної служби в органах правосуддя, то він відбувається у встановленому порядку з виділенням таких стадій: прийняття рішення про оголошення конкурсу (на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А» суб'єктом призначення; на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» (керівника апарату апеляційного, місцевого суду та їх заступників) – приймає суб'єкт призначення, про що інформує голову відповідного суду або особу, яка виконує його обов'язки, шляхом надіслання до відповідного суду рішення в електронній формі); оприлюднення оголошення про проведення конкурсу (розміщуються на Єдиному порталі вакансій державної служби Національного агентства України з питань державної служби, офіційних веб-сайтах суб'єкта призначення, Вищої ради правосуддя); прийняття та розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі. При цьому, служба управління персоналом секретаріату Вищої ради правосуддя веде облік та реєструє документи для участі у конкурсі, подані кандидатами на посади державної служби категорії «А» в системі правосуддя); проведення тестування та визначення його результатів; розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів; проведення співбесіди та визначення її результатів; складення загального рейтингу кандидатів; визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця (переможців) конкурсу; оприлюднення результатів конкурсу

Анотація

У статті досліджено особливості призначення на посади керівників апаратів (секретаріатів) окремих державних органів. Зазначено, що керівник апарату (секретаріату) державного органу та керівник державного органу – це не одне й теж саме. Специфіка функціонального призначення окремих державних органів опосередковує те, що: керівник державного органу не займає посаду державної служби; суб'єктом управління державною службою в цих органах є керівник апарату (секретаріату) державного органу; процедурі призначення керівника апарату (секретаріату) державного органу притаманно спеціальних ознак. Встановлено, що особливість призначення керівника Апарату Офісу Президента України полягає у тому, що конкурс на зайняття цієї посади державної служби не проводиться. Єдиною підставою призначення особи є подання Керівника Офісу Президента України.

про визначення переможця (переможців) конкурсу або відсутність переможця конкурсу, відсутність визначених Комісією або конкурсною комісією кандидатур (оприлюднення результатів здійснюється спеціальним структурним підрозділом Національного агентства з питань державної служби для посад державної служби категорії «А» [17].

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, що специфіка функціонального призначення окремих державних органів опосередковує те, що: керівник цього державного органу не займає посаду державної служби; суб'єктом управління державною службою в цих органах є керівник апарату (секретаріату) державного органу; процедурі призначення керівника апарату (секретаріату) державного органу притаманно спеціальних ознак. Виокремлено ознаки, що характеризують призначення керівників апаратів (секретаріатів) окремих державних органів, а саме: Офісу Президента України, Антимонопольного комітету України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Фонду державного майна України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Ради національної безпеки і оборони України та Рахункової палати, Апарату ВРУ, органів правосуддя. Доцільним вбачається уніфікація правил, що визначають призначення на посади керівників апаратів (секретаріатів) окремих державних органів з обов'язковим проведенням конкурсу на зайняття цієї посади.

Виокремлено положення, що характеризують призначення керівника апарату (секретаріату) Анти-монопольного комітету України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Фонду державного майна України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Ради національної безпеки і оборони України та Рахункової палати, а саме: а) здійснюється виключно керівником державного органу; б) спеціальних вимог до особи, яка претендує на зайняття означеної посади: або не визначено, або вони дублюють загальні вимоги, що встановлені законодавством про державну службу; в) передумовою призначення є проведення конкурсу відповідно до порядку встановленого законодавством про державну службу, що: або прямо передбачено в профільних нормативно-правових актах, або априорі зрозуміло.

До особливостей призначення керівника Апарату ВРУ віднесено такі: керівник Апарату ВРУ призначається на посаду Верховною Радою України на підставі відкритого поіменного голосування; кандидатуру на посаду керівника Апарату ВРУ визначає і пропонує Голова Верховної Ради України; рішення про призначення керівника Апарату ВРУ оформлюється Постановою Верховної Ради України про призначення на посаду.

Ключові слова: керівник апарату (секретаріату), державний орган, суб'єкт управління державною службою, призначення, конкурс на зайняття посади державної служби.

Smolka O.V. Peculiarities of appointment the chiefs of departments (secretariats) in certain state bodies

Summary. The article deals with the features of the appointment of chiefs of departments (secretariats) of certain state bodies. It is noted that the chief of the department (secretariat) of a state body and the head of a state body are not the identical. The specifics of the functional purpose of certain state bodies are mediated by the fact that: the head of the state body does not hold a state service position; the subject of state service management in these bodies is the chief of the department (secretariat) of the state body; the procedure for appointing the chief of department (secretariat) of a state body is characterized by special features. It is established that the peculiarity of the appointment of the Chief of Chamber of the Office of the President of Ukraine is that the competition for this state service position is not held. The only reason for appointing a person is the submission of the Head of the Office of the President of Ukraine.

It is singled out provisions characterizing the appointment of the Chief of Chamber (Secretariat) of the Antimonopoly Committee of Ukraine, the State Committee for Television and Radio Broadcasting of Ukraine, the Ukrainian Parliament's Commissioner for Human Rights, the State Property Fund of Ukraine, the National Agency for Prevention of Corruption, the National Security and Defense Council of Ukraine and chambers, namely: a) is carried out exclusively by the head of the state body; b) special requirements for a person applying for the specified position: either not defined, or they duplicate the general requirements established by the legislation on state service; c) the precondition for the appointment is to hold a competition in accordance with the procedure established by the legislation on state service, which: either is directly provided for in the relevant regulations, or a priori it is clear.

The peculiarities of the appointment of the Chief of Chamber of the Verkhovna Rada include the following: the Chief of Chamber of the Verkhovna Rada is appointed by the Verkhovna Rada of Ukraine on the basis of open roll-call voting; the candidacy for the position of the Chief of Chamber of the Verkhovna Rada is determined and proposed by the Head of the Verkhovna Rada of Ukraine; the decision on the appointment of the Chief of Chamber of the Verkhovna Rada is made out by the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine on appointment to the position.

Key words: chief of department (secretariat), state body, subject of state service management, appointment, competition for state service position.

Список використаних джерел:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628 с.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 15.11. 2020).
3. Щодо запобігання і протидії корупції: Лист Міністерства юстиції від 22.03.2013 р. № 1332-0-26-13/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v13_1323-13#Text (дата звернення: 15.11. 2020).
4. Стець О.М. Правовий статус керівника державної служби у державному органі як суб'єкта держано-службових відносин. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2020. № 4 (48). С. 118–122.
5. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від 25.06.2019 р. № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
6. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
7. Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України: Постанова Кабінету Міністрів від 13.08.2014 р. № 341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
8. Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20.06.2012 р. № 4/8-12. URL: (дата звернення: 15.12.2020).
9. Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції та положень про самостійні структурні підрозділи апарату Національного агентства з питань запобігання корупції: Рішення НАЗК від 19.05.2016 р. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001884-16#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
10. Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.10.2005 р. № 1446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#n29> (дата звернення: 15.12.2020).
11. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
12. Про регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
13. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 р. № 769. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 15.11.2020).
14. Про затвердження Положення про апарат Верховного Суду, структури і штатного розпису апарату Верховного Суду: Постанова Пленуму Верховного Суду від 30.11.2017 р. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006780-17#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
15. Про затвердження Типового положення про апарат суду: Наказ Державної судової адміністрації від 08.02.2019 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
16. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 18.05.2017 р. № 1172. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1172910-17#Text> (дата звернення: 15.12.2020).
17. Про затвердження Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державної служби у судах, органах та установах системи правосуддя: Рішення Вищої Ради правосуддя від 2017 р. № 2646/0/15-1. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/11171> (дата звернення: 15.12.2020 р.).

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.18>

Легкошерст Ю.С.

аспірант

Донецького державного університету внутрішніх справ

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПРИ ЗВІЛЬНЕННІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ З ПОЛІЦІЇ

Аналізуючи Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [1], підзаконні нормативно-правові акти, ряд судових рішень, які містяться у Єдиному державному реєстрі судових рішень щодо звільнення поліцейських з органів поліції, ми можемо говорити про складність такого процесу звільнення, що обумовлено різними як об'єктивними так і суб'єктивними обставинами. Вирішення проблемних питань, які виникають при звільненні зі служби в поліції є необхідним для забезпечення нормального функціонування Національної поліції в умовах її реформування, стабільності та системності у роботі уповноважених осіб. Крім того, Національна поліція - це орган, який має захищати права, свободи та законні інтереси особи, а тому посадові особи цього органу мають діяти виключно згідно норм чинного законодавства не тільки у питаннях виконання своїх посадових обов'язків, питаннях проходження служби, здійсненні соціального захисту, матеріального забезпечення своїх працівників, а й у правовідносинах з припинення трудових правовідносин особи із органом поліції. З однієї сторони, це є важливим для створення нормального та позитивного іміджу Національної поліції як органу державної влади, а з іншої сторони, особа має бути впевнена у непорушності її прав та свобод, захисті її інтересів, в тому числі, у питаннях незаконного звільнення з посади.

Окрім проблеми звільнення поліцейських з органів поліції вивчали наступні вчені: В. Б. Авер'янов, Н.М. Бакаєнова, Р.В. Дмитрук, М.І. Іншин, П.В. Коломоєць, А. Є. Кри-

щенко, А. В. Кубаєнко, В. А. Ліпницький, О. В. Лавріненко, О. Г. Свида та інші. Але, на сьогодні, практично не здійснено узагальнення тих проблем, які виникають у процесі звільнення поліцейських з органів поліції, а це, на нашу думку, негативно впливає на дотримання прав та законних інтересів як самого поліцейського, так і його роботодавця. Крім того, чітке визначення та аналіз проблем, які виникають у процесі звільнення з органів поліції є важливим кроком до удосконалення нормативно-правового регулювання звільнення поліцейських зі служби в поліції. З огляду на наведене вище, метою статті є виділення та дослідження основних проблем, які виникають у процесі звільнення поліцейських з органів поліції. Для досягнення поставленої мети у статті досліджено ряд нормативно-правових актів, які стосуються звільнення поліцейського, а також здійснено пошук та аналіз судових рішень судів різних інстанцій, які вирішували спори між поліцейським та органом поліції у процесі їх звільнення з роботи.

Враховуючи те, що проблемних питань при звільненні з служби в органах поліції виникає досить багато, вважаємо, що їх дослідження варто здійснити на підставі їх класифікації. Отже, пропонуємо класифікацію проблем за юридичним вираженням на наступні види: 1) правові, які пов'язані із відсутністю належного нормативно-правового закріплення та регулювання правовідносин у сфері звільнення поліцейського з посади; 2) процесуальні, тобто ті проблеми, які виникають при нормативно-правовому регулюванні пове-

дінки суб'єктів правовідносин при звільненні з органів Національної поліції; 3) організаційні проблеми – це ті проблеми, які виникають при безпосередній організації процесу звільнення та в цілому пов'язані із певними конкретними діями особи, що виражається у несвоєчасному вчиненні чи взагалі не вчиненні певних дій, які в подальшому можуть вплинути на весь процес звільнення особи з посади.

Отже, перейдемо до безпосереднього розгляду виділених нами блоків проблем, які виникають при звільненні особи з поліції. Однією із перших правових проблем варто назвати відсутність спеціального підзаконного нормативно-правового акту, який би конкретизував передбачені статтею 77 Закону України «Про Національну поліцію» підстави звільнення з органів поліції. В цілому можемо констатувати факт того, що Законом України «Про Національну поліцію» [1] досить стисло окреслено підстави звільнення поліцейських з органів поліції, загалом не визначено порядок проведення звільнення, а також відсутні норми, які б позначали будь-які гарантії поліцейського під час звільнення. За загальним правилом, у таких випадках застосовуються норми Кодексу законів про працю України, але останній не містить посилання на те, що гарантії можуть бути окреслені спеціальним законодавством. Це створює ряд проблем, зокрема, щодо порядку звільнення особи з посади. Крім того, досить часто кадрова служба допускає ряд порушень при вирішенні питань щодо звільнення поліцейського, неточностей оформлення окремих документів, а саме наказів по особовому складу щодо звільнення, нечіткостей щодо формулювання підстав звільнення, а також вчиняє інші дії, які можуть призвести до порушення норм чинного законодавства. Вважаємо, що з метою зменшення кількості невідповідностей та порушень законодавства важливим є прийняття спеціального нормативно-правового акту, який би чітко прописав процедуру звільнення поліцейських з органів поліції, закріпив права та обов'язки сторін правовідносин,

окреслив гарантії їх діяльності як у процесі звільнення, так і після припинення трудових правовідносин із органом поліції.

Загалом необхідність нормативно-правового регулювання процедури звільнення з органів поліції у своїх наукових працях порушував М.І. Іншин, який у період проведення реформування системи поліції говорив про те, що наразі назріла потреба створення правового механізму, котрий був би спроможний забезпечити вивільнення працівників із системи органів внутрішніх справ. І якщо визначальні положення, які цього стосуються, будуть указані в законах, то детальний механізм їх реалізації повинен міститись у нормах підзаконного характеру. Оскільки процес вивільнення вже розпочався, негайно треба розробити і прийняти Положення «Про порядок вивільнення, працевлаштування працівників органів внутрішніх справ та надання їм пільг і компенсацій» [2, с. 116-117]. Науковець наголошував на проблемі вивільнення працівників за скороченням посад, проте ми ж, підтримуючи та продовжуючи його думку, вважаємо, що питання звільнення працівників варто нормативно закріпити й за іншими підставами у єдиному підзаконному акті. На сьогодні детально регламентовано виключно така підстава звільнення як звільнення у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України. Це питання детально врегульовано Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [3]. Важливість прийняття підзаконного нормативно-правового акту, який би врегулював питання звільнення поліцейських є необхідним й для чіткого визначення конкретних стадій процесу звільнення поліцейських із зазначенням певних прав та обов'язків сторін таких правовідносин, окресленням нормативних та індивідуальних актів, які приймаються на кожній із таких стадій, чітким передбаченням того, які вимоги ставляться до рапорту на звільнення, наказу про звільнення

та інших актів індивідуального характеру. Це є важливим для формування єдиної політики щодо звільнення поліцейських з посади, а в майбутньому – одним із перших кроків до зменшення кількості оскаржень наказів про звільнення поліцейських у судах.

Отже, наголосимо на тому, що наразі нормативно-правове регулювання питання звільнення з органів поліції врегульовано не на належному рівні, що спричиняє ряд проблемних питань у процесі звільнення. Враховуючи те, що поліцейські є спеціальними суб'єктами права, виконують покладені на них функції держави, важливим є забезпечення єдиної процедури звільнення таких осіб зі служби як за власною згодою, так і за згодою роботодавця чи згодою сторін. Здійснити це можливо виключно спільними зусиллями органів законодавчої, виконавчої влади, які б спільно розробили відповідний порядок звільнення таких службовців, органів судової влади, які б надали систематизовані матеріали щодо проблемних питань звільнення з служби в органах поліції, кадрових служб органів поліції, які б надали рекомендації щодо практичних проблем, що виникають при звільненні тих самих поліцейських, які б окреслили проблеми звільнення з точки зору сторони-працівника. Тільки злагоджена робота наведених вище суб'єктів може забезпечити реальний поштовх у напрямку удосконалення правового регулювання процедури звільнення осіб з органів поліції шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту із вказаного питання.

Наступна виділена нами група - це процесуальні проблеми, до яких нами, наприклад, віднесено нечіткість формулювання підстав звільнення поліцейського з посади. Ця проблема полягає в тому, що досить часто в ході службового розслідування та при оформленні наказу про звільнення особи підстави звільнення формуються нечітко, поверхнево, а тому часто скасовуються в судовому порядку.

Наступна проблема - порушення процесуальної процедури звільнення особи (нехтування стадіями звільнення, вимогам до

витримки процесуальних строків, оформлення змісту наказу тощо), недотримання певних процесуальних строків, які можуть закріплюватися нормами спеціального закону, так і впливати із них. Так, у рішенні Луганського окружного адміністративного суду від 25 листопада 2020 року у справі № 360/2678/20, як залишено в силі постановою Першого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2021 року по справі № 360/2678/20, зроблено висновок про те, що відповідач при звільненні позивача допустив порушення обов'язкових процедур, які передують звільненню поліцейського зі служби у зв'язку із скороченням штатів. Порушення відповідачем, згідно судового рішення, виражалось у тому, що відповідач не виконав обов'язку зі здійснення належних заходів з пропонування вакантних посад позивачу, чим позбавив останнього можливості для подальшого проходження служби [4].

Основними організаційними проблемами, на нашу думку, можна назвати, відсутність строків розгляду рапорту про звільнення; бюрократична процедура надходження заяви про відкликання рапорту про звільнення, а також відсутність строків її розгляду, відсутність такої стадії процесу звільнення як фінальна співбесіда, відсутність нормативно-закріплених вимог до написання рапортів як на звільнення так і щодо реалізації свого права на зайняття запропонованої посади у випадку скорочення штату тощо. Так, невідношеність процесуальних строків, наприклад, має місце при застосуванні процедури звільнення особи за власним бажанням. У таких правовідносинах зовсім не врегульовано строки попередження працівником про таке звільнення та строки прийняття відповідного рішення про звільнення. Як наслідок, особа може змінити своє рішення про звільнення з органів поліції, відкликати свій попередній рапорт, але по факту не повернутися на службу у зв'язку з тим, що наказ про звільнення уже підписано керівником. Зокрема, такі правовідносини вже мали місце, про що свідчить зміст

рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 17.06.2021 року по справі № 120/4065/21-а. Судом зроблено висновок про те, що подання позивачем відповідного рапорту без зазначення конкретної дати звільнення, свідчить про відсутність належного його волевиявлення щодо звільнення. Крім того, вчинена на рапорті резолюція суб'єкта, уповноваженого на звільнення позивача, також не містила ні пропозиції, ні погодження строку, з якого служба позивачем може бути припинена. У спірних правовідносинах щодо оскарження наказу про звільнення судом зроблено висновок про те, що оскільки рапорт позивача на звільнення датований 25.02.2021, то у зв'язку з відсутністю у ньому конкретної дати звільнення, відповідний наказ про звільнення позивача мав бути виданий не раніше 25.05.2021. В той же час наказ про звільнення ОСОБА_1 прийнятий 25.02.2021, тобто в день подання рапорту позивачем про його звільнення. Суд також враховує, що до закінчення передбаченого пунктом 68 Положення №114 строку позивачем був поданий рапорт про відкликання рапорту від 25.02.2021, однак відповідачем він не був взятий до уваги, чим порушено право позивача на працю [5]. Безумовно, відсутність закріплених строків на подання рапорту про звільнення, строків його розгляду та строків відкликання такого рапорту, порушують право поліцейського на вільне волевиявлення щодо використання своєї праці та порушує норми Кодексу законів про працю України щодо можливості працювати у відповідності до своїх умінь та навичок. Особливо наголосимо на тому, що доцільним було б закріпити вимогу щодо необхідності визначення дати звільнення, як важливої умови досягнення взаємної домовленості між працівником та суб'єктом призначення, з метою дотримання прав та гарантій, встановлених трудовим законодавством.

Суттєвою проблемою, на сьогодні є питання відкликання поліцейським свого рапорту про звільнення з роботи. Варто наголосити на тому, що питання про відкликання

рапорту, строки його відкликання, строки та порядок його розгляду уповноваженими на це особами, спеціальним законодавством не врегульовано. А тому, аналізуючи судову практику з вказаного питання, суди при вирішенні спорів застосовують аналогію закону та застосовують норми ч. 2 статті 38 Кодексу законів про працю України. Вказаною нормою передбачено, що якщо працівник після закінчення строку попередження про звільнення не залишив роботи і не вимагає розірвання трудового договору, власник або уповноважений ним орган не вправі звільнити його за поданою раніше заявою, крім випадків, коли на його місце запрошено іншого працівника, якому відповідно до законодавства не може бути відмовлено в укладенні трудового договору [6]. Зокрема, про застосування норм загального законодавства щодо врегулювання питання відкликання рапорту про звільнення зазначено у постанові Одеського апеляційного адміністративного суду від 21.03.2018 року по справі № 814/1832/17, де судом було зроблено висновок про те що, оскільки позивачем поданий рапорт про відкликання рапорту про звільнення за власним бажанням до моменту звільнення - в останній день служби, то звільнення позивача є неправомірним, що є підставою для скасування спірного наказу про звільнення позивача та поновлення його на раніше займаній посаді. Тобто, суд вважає, що на час звільнення поліцейський не бажав припинити службу в поліції [7].

До організаційних проблем також, на нашу думку, варто віднести проблему відсутності у процесі звільнення такої стадії як фінальна співбесіда безпосереднього керівника чи кадрової служби з поліцейським. У більшості випадків, особливо коли мова йде про звільнення за власним бажанням та з негативних підстав звільнення зі служби, вказана стадія ігнорується саме з боку роботодавця, який вже не зацікавлений у тому, щоб вирішити питання про залишення поліцейського на посаді. Взагалі сутність вказаної стадії спрямована на виявлення істинних причин, які спонукали

поліцейського звільнитися з органів поліції, отримати чесні та об'єктивні відповіді щодо причин невдоволення проходженням служби в органах поліції (у випадку звільнення за власним бажанням), роз'яснення працівнику наслідків звільнення, в тому числі й щодо отриманих ним пільг, виплат та компенсацій (у випадку звільнення зі служби за вислугою років), можливості пенсійного забезпечення та оформлення пенсій (у випадку звільнення за досягненням граничного віку перебування на службі). На такій співбесіді мають бути роз'яснені права та обов'язки працівника при звільненні, в тому числі вказано на заборони, які можуть бути застосовані до працівника після його звільнення. Зокрема, такі заборони стосуються використання форменого одягу, заборони представляти інтереси органу, в якому поліцейський працював у певних правовідносинах у відповідності до норм Закону України «Про запобігання корупції», право на подальше проходження військово-лікарської комісії тощо. Вирішення цієї проблеми є можливим, як ми вже зазначали вище, шляхом

чіткого закріплення конкретних стадій процесу звільнення поліцейських у спеціальному підзаконному нормативно-правовому акті.

Підводячи підсумок зазначимо, що порушення порядку звільнення поліцейських зі служби в поліції, нечіткість підстав звільнення, порушення процесуальних строків при звільненні, не в повному обсязі вчинення всіх процесуальних дій, які передбачають порядок звільнення особи, а також ряд інших проблем досить часто стають підставою для скасування наказів по особовому складу щодо звільнення особи, поновлення її на посаді та присудження виплати грошових коштів за час вимушеного прогулу. Безумовно, це створює ряд інших проблем, які пов'язані із поверненням особи на службу, працевлаштування вказаної особи, якщо, наприклад, на її місце вже було призначено іншу особу, фінансування виплати стягнутих за вимушений прогул коштів тощо. А тому з метою уникнення наведених проблем, вважаємо, що питання звільнення поліцейських залишається досить актуальним та потребує більш детального дослідження.

Анотація

У статті зроблено висновок, що удосконалення нормативно-правового регулювання неможливо здійснити без виділення та окреслення основних проблем, які виникають у процесі звільнення поліцейського з поліції. Автором запропоновано класифікацію проблемних питань при звільненні з служби в органах поліції за юридичним вираженням на: правові, які пов'язані із відсутністю належного нормативно-правового закріплення та регулювання правовідносин у сфері звільнення поліцейського з посади; процесуальні, тобто ті проблеми, які виникають при нормативно-правовому регулюванні поведінки суб'єктів правовідносин при звільненні з органів Національної поліції; організаційні проблеми – це ті проблеми, які виникають при безпосередній організації процесу звільнення та в цілому пов'язані із певними конкретними діями особи, що виражається у несвоєчасному вчиненні чи взагалі не вчиненні певних дій, які в подальшому можуть вплинути на весь процес звільнення особи з посади. Виявлено проблему відсутності спеціального підзаконного нормативно-правового акту, який би конкретизував передбачені статтею 77 Закону України «Про Національну поліцію» підстави звільнення з органів поліції. Доведено що нормативно-правове регулювання питання звільнення з органів поліції врегульовано не на належному рівні, що спричиняє ряд проблемних питань у процесі звільнення. В статті зазначено, що порушення порядку звільнення поліцейських зі служби в поліції, нечіткість підстав звільнення, порушення процесуальних строків при звільненні, не в повному обсязі вчинення всіх процесуальних дій, які передбачають порядок звільнення особи, а також ряд інших проблем досить часто стають підставою для скасування наказів по особовому складу щодо звільнення особи, поновлення її на посаді та присудження виплати грошових коштів за час вимушеного прогулу.

Ключові слова: поліцейський, орган поліції, звільнення, нормативно-правове регулювання.

Lehkosherst Yu.S. The main problems that arise when dismissing police officers from the police

The article concludes that the improvement of legal regulation cannot be carried out without identifying and outlining the main problems that arise in the process of releasing a police officer from the police. The author proposes a classification of problematic issues during dismissal from the police in legal terms into: legal, which are associated with the lack of proper legal consolidation and regulation of legal relations in the field of dismissal of a police officer; procedural, ie those problems that arise in the legal regulation of the behavior of the subjects of legal relations when dismissed from the National Police; organizational problems are those problems that arise in the direct organization of the dismissal process and are generally related to certain specific actions of a person, which is expressed in the untimely commission or failure to commit certain actions that may further affect the entire process of dismissal. . The problem of absence of the special by-law normative legal act which would specify the bases of dismissal from police bodies provided by article 77 of the Law of Ukraine “About National police” is revealed. It is proved that the legal regulation of the issue of dismissal from the police is not regulated at the proper level, which causes a number of problematic issues in the process of dismissal. The article states that violation of the procedure for dismissal of police officers, unclear grounds for dismissal, violation of procedural deadlines for dismissal, incomplete performance of all procedural actions involving the procedure for dismissal, as well as a number of other problems are often grounds for cancellation. orders on personnel to dismiss a person, reinstate him in office and award the payment of money for the period of forced absence.

Key words: policeman, police body, dismissal, legal regulation.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Стор. 33. Стаття 2075.
2. Іншин М.І. Підстави звільнення зі служби в поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 1- 1. С. 138-142.
3. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 54. Стор. 7. Стаття 1882
4. Постанова Першого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2021 року по справі № 360/2678/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95610158>
5. Рішення Вінницький окружний адміністративний суду від 17.06.2021 року по справі № 120/4065/21-а URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97723469>
6. Кодекс законів по працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної ради УРСР. 1971 р., / Додаток до N 50 /
7. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 21.03.2018 року по справі № 814/1832/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/73248292/>

УДК 336.7

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.19>

Білінський Д.О.,

д.ю.н., професор,

доцент кафедри фінансового права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЮ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ФІНАНСУВАННЮ ТЕРОРИЗМУ ТА ФІНАНСУВАННЮ РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЗБРОЇ МАСОВОГО ЗНИЩЕННЯ

Постановка проблеми. Національне законодавство у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення є динамічним і постійно зазначає змін з метою його відповідності міжнародним стандартам. На виконня таких вимог було внесено зміни до Закону № 361-IX «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Зважаючи на те, що новели законодавства у сфері фінансового моніторингу залишаються вивченими не в повному обсязі, а самі дослідження не можуть адекватно базуватися на емпіричних даних, адже практика застосування нових норм лише починає формуватися, постає необхідність у ґрунтовному формально-юридичному аналізі законодавчих норм і здійсненні порівняльного аналізу норм останніх редакцій Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання порівняльного аналізу законодавчих норм у сфері фінансового моніторингу розглядалось в межах праць вітчизняних вчених, таких як М. О. Перепелиця, Г. М. Чернишов, Б. М. Сюркало та ін. Проте на сьогодні простежити зміни у регулюванні відносин

фінансового моніторингу та встановити їх відповідність вимогам міжнародних стандартів можливо переважно з позицій національного законодавства і норм міжнародних актів щодо запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Метою статті є порівняльний аналіз змін у регулюванні відносин фінансового моніторингу на рівні національного законодавства та встановлення відповідності таких змін вимогам міжнародних стандартів.

Виклад основного матеріалу. З метою адаптації національного законодавства міжнародним стандартам, встановленим четвертою Директивою (ЄС) 2015/849 «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» [1], нормами Регламенту (ЄС) 2015/847 «Про інформацію, що супроводжує грошові перекази» [2], рекомендаціям FATF [3], а також для та отримання траншу в 500 млн євро 06.12.2019 р. Верховною Радою України було прийнято Закон № 361-IX «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закону № 361-IX) [4] на заміну однойменного Закону від 14.10.2014 р. № 1702-VII (далі – Закону №1702-VII)[5]. У пояснювальній записці було наведено 12 основних елементів, що удоско-

налюються в законодавстві щодо фінансового моніторингу [6]. Порівняльний аналіз законодавчих змін норм останніх редакцій вказаних нормативних актів свідчить про існування між ними низки відмінностей.

По-перше, сферу дії Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» поширено на «органи місцевого самоврядування, правоохоронні та розвідувальні органи, інші державні органи України». Також ч. 2 ст. 2 Закону №361-IX була доповнена виникненням у суб'єктів первинного фінансового моніторингу обов'язку інформувати клієнтів про обробку їх даних під час ідентифікації [4].

По-друге, розширено перелік національних публічних діячів. До них включено: керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, його заступників; керівника та заступників керівника Державного управління справами; керівників апаратів (секретаріатів) державних органів, що не є державними службовцями, посади яких належать до категорії «А»; Секретаря та заступників Секретаря Ради національної безпеки і оборони України; Директора Державного бюро розслідувань та його заступників; Директора Бюро економічної безпеки України та його заступників; членів керівних органів політичних партій.

По-третє, зазнав змін суб'єктний склад первинного і державного фінансового моніторингу. Так, до суб'єктів первинного фінансового моніторингу включено: бухгалтерів; суб'єктів господарювання, що надають послуги з бухгалтерського обліку; суб'єктів господарювання, що здійснюють консультування з питань оподаткування; суб'єктів господарювання, які проводять лотереї та/або азартні ігри; постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів. До суб'єктів державного фінансового моніторингу включено Міністерство цифрової трансформації

України та виключено центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах надання послуг поштового зв'язку та економічного розвитку, та Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

По-третє, Закон №361-IX доповнено статтею, що закріплює принципи проведення фінансового моніторингу.

По-четверте, Міністерство фінансів України у пояснювальній записці до законопроекту декларувало приведення термінологічної бази у відповідність до міжнародних стандартів. Так, ряд понять змінили назву, ряд понять було доповнено чи змінено за визначенням, а також було введено нові поняття. До нових понять у законодавстві про фінансовий моніторинг можна віднести: а) поняття, пов'язані з обігом електронних валют та електронних грошей, б) поняття, які пов'язані або забезпечують реалізацію ризик-орієнтованого підходу.

Особливу увагу слід акцентувати на зміні таких ключових понять:

– верифікація у чинному законодавстві визначається як сукупність заходів суб'єкта первинного фінансового моніторингу, направлених на встановлення відповідності ідентифікаційних даних з ціллю визначення кінцевих бенефіціарних власників та більше не передбачає особистої присутності клієнта чи представника клієнта.

– змінено поняття бездоганної ділової репутації. Так, вказане поняття пов'язується лише з відсутністю конкретних порушень законодавства про фінансовий моніторинг, протидію корупції, а також іншим профільним законодавством, що вчинені протягом останніх трьох років, а також відсутністю судимості, не знятої чи не погашеної судимості за конкретні види злочинів: злочинів проти громадської безпеки, злочинів проти власності, злочинів у сфері господарської діяльності, злочинів у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку та злочинів

у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Попередній закон регламентував дефініцію вказаного поняття через «відповідність діяльності (особи) вимогам законодавства», при цьому не встановлював темпоральні межі, протягом яких слід було виявляти такі порушення «вимог законодавства», а також не встановлював конкретний перелік видів злочинів. З наведеного доходимо висновку, що новим законом можливо відновити бездоганну ділову репутацію, а ділова репутація нарешті стала пов'язана з конкретними порушеннями, що можуть впливати прямо на ділову репутацію та пов'язані з нею.

– з визначень національних та іноземних публічних діячів виключено частину, що встановлювала строк у три роки, після якого особа, що займала відповідні посади, вважалась публічним діячем в сенсі законодавства про фінансовий моніторинг. Тепер особа вважається публічним діячем незалежно від часу, який пройшов з моменту зайняття відповідної посади. За Законом 1702-VII для національних та іноземних публічних діячів в обов'язковому порядку встановлювався високий ризик проведення фінансових операцій та встановлення ділових відносин, а в чинній редакції Закону № 361-IX суб'єкт первинного фінансового моніторингу, зобов'язаний встановлювати високий ризик ділових відносин лише іноземних публічних діячів.

– до поняття «дані, що дають змогу встановити кінцевого бенефіціарного власника» включено такі елементи, як «характер та міра (рівень, ступінь, частка) бенефіціарного володіння (вигоди, інтересу, впливу)».

– до поняття істотної участі в діяльності юридичної особи включено частину «або незалежна від формального володіння можливість значного впливу на керівництво чи діяльність юридичної особи» [4; 5].

Враховуючи, що основний понятійно-категоріальний апарат залишився аналогічним, лише наведені зміни вважаємо істотними. Так, розширено інструментарій для виявлення

осіб, що здійснюють фактичний вплив на діяльність юридичної особи, введено можливість реабілітації особи та відновлення ділової репутації, саме поняття репутації необхідно мірою деталізували, а ступінь нагляду за іноземними публічними діячами було лише підвищено, одночасно виключивши обов'язок встановлювати високий ризик ділових відносин для національних публічних діячів.

Крім того, Міністерство фінансів України також задекларувало введення ризик-орієнтованого підходу та механізму належної перевірки. Вказані зміни є фактичною калькою рекомендацій FATF, які прямо встановлюють необхідність проведення належної перевірки у випадках встановлення ділових відносин; проведення разових операцій, що перевищують 15 000 доларів США/євро або при проведенні підозрілих електронних платежів; за наявності обґрунтованої підозри у «відмиванні» активів чи сумнівів в достовірності ідентифікаційних даних клієнта [3]. Чернишов Г.М. вказував, що фактично введення ризик-орієнтованого підходу є інтерпретацією внутрішнього фінансового моніторингу, передбаченого ст. 16 Закону 1702-VII [7, с. 229]. Це твердження складно оспорювати з огляду на те, що сам механізм встановлення ризику майже не змінився. За вказаною ст. 16 підставами внутрішньої перевірки були: 1) обставини, за яких операція підпадає під критерії ризиків, розроблених суб'єктом первинного фінансового моніторингу; 2) обставини проведення операції підпадають під критерії ризиків, сформованих на основі типологічних досліджень та оприлюднених спеціально уповноваженим органом; 3) невідповідності характеру операції виду діяльності клієнта.

Але модель нормативного регулювання була приведена у повну відповідність FATF. Дійсно, суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язується встановити критерії ризикових операцій (ч. 3 ст. 7 Закону № 361-IX) та враховувати оприлюднені типологічні дослідження під час встановлення власних

критеріїв. При цьому суб'єкт первинного фінансового моніторингу повинен формувати ризик-профіль клієнта, кількість підстав для проведення обов'язкового фінансового моніторингу зменшено з 17 (ст. 15 Закону №1702-VII) до 5 (ст. 20 Закону №361-IX – порогові фінансові операції), а порогова сума фінансової операції збільшена з 150 тис. гривень до 400 тис. гривень [4; 5].

На підставі чого виникає ряд нових проблем, які повинен вирішувати Закон № 361-IX: 1) встановлення правил та порядку проведення перевірки клієнта, 2) порядок отримання інформації від клієнта та формування ризик-профілю, 3) взаємодія суб'єктів фінансового моніторингу з уповноваженими органами, 4) конфіденційність інформації.

FATF висуває вимоги щодо ідентифікації клієнта та перевірки особи на підставі незалежних первинних документів, даних чи інформації, ідентифікації бенефіціарного володільця та вжиття заходів для перевірки його особистості, інформації про ціль та характер встановлюваних ділових відносин, постійної комплексної перевірки транзакцій клієнта на відповідність інформації про клієнта, його бізнес, профіль ризиків, включаючи джерело отримання активів [3]. Це фактично відповідає поняттю належної перевірки, яке в чинній редакції Закону здійснено через перелік. Додатково до положень рекомендацій FATF включено такий змістовий елемент як підтримання актуального стану інформації про клієнта як частину механізму належної перевірки.

Порядок проведення належної перевірки регламентовано Положенням «Про здійснення банками фінансового моніторингу», затвердженим Постановою Правління Національного банку України від 19.05.2020 №65 [8]. За порушення норм якої Національний банк України вже накладає санкції здебільшого у формі письмових застережень. Зокрема такі порушення полягали у «невиконанні обов'язку на постійній основі формувати та вести в електронному вигляді переліки клієн-

тів із установленими/переоціненими установою рівнями ризику ділових відносин (фінансової операції без встановлення ділових відносин) з такими клієнтами, включаючи низький, середній, високий, неприйнятно високий рівні ризику та факти встановлення установою належності клієнтів до категорії PEP»; порушення правил документування належної перевірки [9].

Слід також констатувати, що більшість випадків притягнення до юридичної відповідальності пов'язано саме з ненаданням або наданням недостовірної інформації суб'єктами первинного фінансового моніторингу [10; 11].

Оновленим Законом №361-IX було прямо вирішено колізію щодо розірвання ділових відносин між банком та клієнтом. Так, виникали проблеми правильного застосування норм: Шостим апеляційним адміністративним судом у постанові від 17 березня 2020 року №640/13564/19 вказано, що: «аналіз наведених норм дає підстави для висновку, що встановлення клієнту неприйнятно високого ризику не має наслідком припинення операцій по його рахунку, а лише встановлюються строки, протягом яких банк має знизити ризики, пов'язані з клієнтами, яким встановлено неприйнятно високий ризик» [12]. Постановою ж Верховного Суду від 29 липня 2020 року по цій же справі вказано: «отже, позивач належним чином виконав свої обов'язки, як суб'єкт фінансового моніторингу, запитав документи для перевірки відповідності фінансової операції суті діяльності та/або фінансовому стану клієнта та врахував дану інформацію при прийнятті рішення про розірвання ділових стосунків із ними, в т.ч. з урахуванням фактів надання не в повному обсязі запитуваної інформації» [13]. Вказані позиції є діаметрально протилежними.

На сьогодні Законом № 361-IX урегульовано питання відмови від підтримання чи встановлення ділових відносин в ст. 15. Так, прямо віднесено до переліку підстав розірвання відносин підставу «ненадання клієн-

ентом необхідних для здійснення належної перевірки клієнта документів чи відомостей».

Законом № 361-IX також модифіковано структуру визначення кінцевих бенефіціарних власників. Норми Закону № 361-IX та Закону №1702-VII відображають положення Директиви (ЄС) 2015/849 «Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму» [1]: наявність 25% плюс однієї акції клієнту – фізичній особі, свідчить про факт прямого володіння, частка 25% плюс одна акція або частка власності більше ніж 25% у клієнта, що належить юридичній особі, яка перебуває під контролем фізичної особи (осіб), або кількома юридичними особами, які контролюються тією самою фізичною особою (осіб), є ознакою непрямої власності. Проте, Закон № 361-IX встановлює більш детальні положення щодо визначення кінцевих бенефіціарних власників окремо для юридичних осіб, трастів та інших правоподібних утворень. Для всіх названих груп спільною є категорія «здійснення вирішального впливу». Для трастів додатково кінцевим бенефіціарним власником визнається особа, яка є вигододержувачем чи група таких осіб, засновник, довірчий власник чи захисник [4].

Також розширено ознаки здійснення непрямого вирішального впливу. крім детального включення положень директиви додано такі рівнозначні ідентифікатори здійснення вирішального впливу: а) вплив на формування складу, результати голосування органів управління, б) вчинення правочинів, які дають можливість визначати основні умови господарської діяльності в) приймати обов'язкові до виконання рішення, що мають вирішальний вплив на діяльність юридичної особи, трасту або іншого подібного правового утворення, незалежно від формального володіння, г) контролю, володіння, користування або розпорядження всіма активами чи їх часткою, права отримання доходів.

Враховуючи викладене, законодавець зобов'язав суб'єктів первинного фінансового

моніторингу з метою встановлення кінцевого бенефіціарного власника отримувати інформацію про осіб, які здійснюються вирішальний вплив на діяльність клієнта, включно через ланцюг володіння. Для цього на суб'єктів первинного фінансового моніторингу покладено повноваження з перевірки достовірності інформації щодо кінцевого бенефіціарного власника та встановлено право отримувати дані з офіційних документів та інших джерел незалежно від надання структури власності клієнтом, а також із Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

Висновки. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» № 361-IX є актом, направленим на виконання міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною в рамках процесу Євроінтеграції. При цьому, ним приведено законодавство про фінансовий моніторинг у відповідність міжнародному понятійно-категоріальному апарату, а також стану суспільних відносин у сфері фінансового моніторингу. Значна кількість змін стосується закріплення механізмів застосування нових технологій та інформаційних систем, виключення рудиментарних норм та процедур. Також змінилася модель фінансового контролю. Сьогодні основна увага надається саме формуванню ризик-профілю клієнта та діяльності суб'єкта первинного фінансового моніторингу, виключаються підстави для проведення обов'язкового фінансового моніторингу, чим підвищується рівень дискреції суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Удосконалено взаємодію між суб'єктами первинного фінансового моніторингу і суб'єктами державного фінансового моніторингу, зокрема взаємодія з питань надання інформації. Зазначені зміни національного законодавства у сфері фінансового моніторингу повною мірою узгоджуються з вимогами міжнародних стандартів щодо при-

ведення законодавства України у відповідність зі стандартами боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним

шляхом, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення.

Анотація

У науковій роботі здійснено порівняльно-правовий аналіз норм Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» № 1702-VII і аналогічного оновленого Закону України № 361-IX. Проаналізовано норми оновленого законодавчого акту, що регулює відносини фінансового моніторингу, на предмет їх відповідності вимогам міжнародних стандартів запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Визначено, що основні відмінності у нормативно-правовому регулюванні відносин фінансового моніторингу порівняно з попереднім законодавчим актом полягають у розширенні механізмів застосування нових технологій та інформаційних систем, виключення з поля регулювання рудиментарних норм та процедур, внесення змін до понятійно-категоріального апарату. У статті констатовано факт розширення кола суб'єктів фінансового моніторингу первинного і державного рівнів, встановлення засадничого регулювання легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на рівні норм-принципів. Модель нормативного регулювання з точки зору застосування принципу ризик-орієнтованого підходу була приведена у повну відповідність вимогам FATF. Встановлено, що більш новим законодавчим актом у сфері фінансового моніторингу розширено інструментарій для виявлення осіб, що здійснюють фактичний вплив на діяльність юридичної особи, введено можливість реабілітації особи та відновлення ділової репутації, саме поняття репутації необхідно мірою деталізували, а ступінь нагляду за іноземними публічними діячами було лише підвищено, одночасно виключивши обов'язок встановлювати високий ризик ділових відносин для національних публічних діячів. Констатовано факт вирішення колізії щодо розірвання ділових відносин між банком та клієнтом нормами оновленого Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». За результатами проведеного дослідження автор дійшов висновку про високий рівень узгодженості змін оновленого національного законодавства у сфері фінансового моніторингу з вимогами міжнародних стандартів щодо приведення законодавства України у відповідність зі стандартами боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванням тероризму та фінансуванням розповсюдження зброї масового знищення.

Ключові слова: легалізація (відмивання) доходів, фінансовий моніторинг, фінансування тероризму, фінансування розповсюдження зброї масового знищення, рекомендації FATF, стандарти фінансового моніторингу.

Bilinskyi D.O. Concerning prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime, financing of terrorism and financing of proliferation of weapons of mass destruction

Summary

The scientific work provides a comparative legal analysis of the Law of Ukraine «On Prevention and Counteraction to Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime, Financing of Terrorism

and Financing of Proliferation of Weapons of Mass Destruction» №1702-VII and similar updated Law of Ukraine № 361-IX. The norms of the updated legislative act regulating financial monitoring relations have been analyzed for their compliance with the requirements of international standards for preventing and combating money laundering, terrorist financing and proliferation of weapons of mass destruction. It has been determined that the main differences in the legal regulation of financial monitoring compared to the previous legislation are to expand the mechanisms of new technologies and information systems, exclusion from the field of regulation of rudimentary norms and procedures, changes in the conceptual and categorical apparatus. The article states the fact of expanding the range of subjects of financial monitoring of primary and state levels, establishing basic regulation of legalization (laundering) of proceeds from crime, terrorist financing and financing the proliferation of weapons of mass destruction at the level of norms and principles. The regulatory model in terms of applying the principle of risk-based approach has been brought into full compliance with FATF requirements. It has been established that a newer legislative act in the field of financial monitoring expanded the tools for identifying persons who actually influence the activities of a legal entity, introduced the possibility of rehabilitation and restoration of business reputation, the concept of reputation was detailed, and the degree of supervision only increased, while eliminating the obligation to establish a high risk of business relations for national public figures. The fact of resolving the conflict on the termination of business relations between the bank and the client by the norms of the updated Law of Ukraine «On Prevention and Counteraction to Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime, Terrorist Financing and Financing of Proliferation of Weapons of Mass Destruction» has been stated. According to the results of the study, the author came to the conclusion that the changes in the updated national legislation in the field of financial monitoring are in line with international standards to bring Ukrainian legislation in line with standards to combat money laundering, terrorist financing and financing the proliferation of weapons of mass destruction.

Key words: legalization (laundering) of income, financial monitoring, terrorist financing, financing of proliferation of weapons of mass destruction, FATF recommendations, financial monitoring standards.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму: Директива Європейського Парламенту і Ради від 20. 05. 2015 р. №2015/849. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>
2. Про інформацію, що супроводжує грошові перекази: Регламент Європейського Парламенту і Ради від 20. 05. 2015 р. №2015/847. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R0847&qid=1643455856238>
3. Сорок Рекомендацій Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF): Рекомендація Міжнародної організації по боротьбі з відмиванням грошей (FATF) від 25.09. 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835_001#Text
4. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 р. № 361-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20/ed20220101#Text>
5. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 р. № 1702-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-18#Text>

6. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Проект Закону України від 25.09.2019 р. №2179. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66949
7. Чернишов Г. М. Порівняльний аналіз законів України № 361-IX та № 1702-VII у контексті дослідження заходів впливу на вторинну злочинну діяльність. *Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.)*. Одеса : Гельветика, 2020. Т. 3. С. 227-232. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/13309/%D0%A7%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D1%88%D0%BE%D0%B2%20%D0%93.%20%D0%9C.%20%D0%9F%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%96%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
8. Положення «Про здійснення банками фінансового моніторингу»: Постанова Правління Національного банку України від 19.05.2020 №65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0065500-20#n13>
9. Національний банк у жовтні застосував до 2 банків та 14 небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення вимог законодавства у сфері фінмоніторингу та валютного законодавства. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-jovtni-zastosuvav-do-2-bankiv-ta-14-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplivu-za-porushennya-vimog-zakonodavstva-u-sferi-finmonitoringu-ta-valyutnogo-zakonodavstva>
10. Національний банк у грудні застосував до 2 банків та 4 небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення вимог законодавства у сфері фінмоніторингу та валютного законодавства. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-grudni-zastosuvav-do-2-bankiv-ta-4-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplivu-za-porushennya-vimog-zakonodavstva-u-sferi-finmonitoringu-ta-valyutnogo-zakonodavstva>
11. Національний банк у листопаді застосував до 2 банків та 5 небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення вимог законодавства у сфері фінмоніторингу та валютного законодавства. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-listopadi-zastosuvav-do-2-bankiv-ta-5-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplivu-za-porushennya-vimog-zakonodavstva-u-sferi-finmonitoringu-ta-valyutnogo-zakonodavstva>
12. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 17. 03. 2020 р., судова справа № 640/13564/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88335418>
13. Постанова Верховного Суду України від 29. 07. 2020 р., судова справа №640/13564/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90652663>

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.20>

Бенца К.К.,

*здобувач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права**ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНІЙ СФЕРІ

Актуальність. Не варто доводити необхідність використання позитивного світового досвіду у процесі реформування тієї чи іншої сфери державної політики, наприклад, системи профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері. Такий підхід є загальноновизнаним й застосовувався у багатьох країнах. Втім, перед реформаторами постає безліч складних запитань, відповіді на які не є однозначними. Зокрема, чий досвід доцільно вивчати та застосовувати? Зазвичай в Україні донорів ефективного законодавства та оптимальних практик вбачають, насамперед, в країнах Європейського Союзу та Сполучених Штатах Америки. Ми теж підтримуємо такий підхід [1].

Доречно зазначити, що 2019 року Європейською Комісією запропоновано нову стратегію політики з безпеки дорожнього руху на 2021-2030 роки [2]. Оновлюються, зокрема, ключові критерії ефективності дій держави у названій сфері. Пропонується враховувати вісім показників, наприклад, щодо дотримання лімітів швидкості, використання ременів безпеки та захисних шоломів для водіїв двоколісного транспорту, вмісту алкоголю в крові водіїв. Крім цього, 2020 року завершується акція «Десятиліття дій з безпеки дорожнього руху», яку проголошено Резолюцією Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй №64/255 від 10 травня 2010 року, що також спонукає до узагальнення досягнень та викликів з цього напрямку у глобальних масштабах [3].

Стан вивчення. Незважаючи на очевидність потреби ретельного вивчення міжнарод-

них стандартів щодо безпеки дорожнього руху, що апріорі має становити науково-методологічне підґрунтя процесу модернізації державної політики у цій сфері, відповідні роботи українських фахівців з адміністративного права є вкрай нечисленними [4-6]. З огляду на перманентні дискусії щодо прикладної ефективності суспільних наук та реформування системи фінансування наукових досліджень наявність лакуни з названого академічного напрямку – не на користь правників-науковців.

З урахуванням викладеного вище мету цієї роботи сформулюємо таким чином: здійснення спроби визначення найбільш актуальних для України, станом на сьогодні, міжнародних стандартів профілактики адміністративних правопорушень у дорожньо-транспортній сфері.

Методологія. Слід зазначити, що є прихильниками не лише реалізації заходів профілактики адміністративних правопорушень у дорожньо-транспортній сфері в Україні з використанням комплексного підходу, а також його застосування у процесі дослідження цього напрямку державної політики [7]. Наприклад, не є продуктивним та доцільним, на нашу думку, під час вивчення міжнародних стандартів щодо безпеки дорожнього руху виокремлення тих, що безпосередньо спрямовані на профілактику протиправних діянь, за які українським законодавством передбачена адміністративна відповідальність. Чи є сенс у пошуку відповідного детермінантного зв'язку та чи достатнім буде рівень репрезентативності отриманих результатів?

Натомість, науковцям-адміністративістам варто орієнтуватись як на міжнародно-правові акти у дорожньо-транспортній сфері, так і на стандарти, які пропонуються для застосування, зокрема, Всесвітньою організацією охорони здоров'я (World Health Organization). По-перше, загальновідомо про особливу роль ВООЗ у систематизації статистики дорожньо-транспортних пригод та формуванні рекомендацій щодо їхньої профілактики. По-друге, рекомендації цієї міжнародної організації мають комплексний характер.

Результати дослідження. Насамперед, пропонуємо розділити міжнародні стандарти з профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері на такі групи: 1) правове регулювання дорожнього руху, 2) технічні регламенти безпеки машин, 3) комплексного характеру.

До першої належать, зокрема, Конвенція про дорожній рух (Відень, 8 листопада 1968 року) та Конвенція про дорожні знаки та сигнали (Відень, 8 листопада 1968 року), які Україною ратифіковано 1974 року, Європейська конвенція про заходи покарання за порушення правил дорожнього руху (Страсбург, 30 листопада 1964 року), Європейська конвенція про міжнародні наслідки позбавлення прав керування автотранспортними засобами (Брюссель, 3 червня 1976 року), Конвенція про договір міжнародного автомобільного перевезення вантажів (Женева, 19 травня 1956 року), яку ратифіковано 2007 року, та Європейська угода про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (Женева, 30 вересня 1957 року), до якої Україна приєдналася у 2000 році, Валлеттська декларація міністрів транспорту ЄС на конференції з безпеки дорожнього руху (Мальта, 28-29 березня 2017 року) [8-14].

Друга група складається з Директив Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу, наприклад: від 17 травня 2006 року та 16 квітня 2019 року тощо [15-16]. Варто зазначити щодо інноваційності останнього акта, який порівнюють із запровадженням

ременів безпеки у автомобілях. Так, у період до 2022 року всі нові моделі транспортних засобів, що представлені на ринку в Європейському Союзі, будуть оснащені тридцятьма вдосконаленими системами безпеки. Цей акт є складовою стратегії ЄС – до 2050 року наблизити до нуля кількість загиблих та серйозно травмованих внаслідок ДТП.

До цієї ж групи зарахуємо понад 800 стандартів у сфері автомобільного транспорту, зокрема, більше 200 міжнародних стандартів щодо дотримання безпеки дорожнього руху, які розроблено фахівцями Міжнародної організації зі стандартизації (ISO). ISO діє у тісній співпраці з ООН, зокрема, розробка названих стандартів здійснювалася на підтримку її глобальної довгострокової акції «Десятиліття дій з безпеки дорожнього руху». Також варто зазначити, до діяльності ISO залучено державні органи зі стандартизації 164 країн, що ілюструє її авторитетність. Цілісний підхід до моніторингу політики щодо безпеки дорожнього руху та сприяння її поліпшенню забезпечує багатофакторність оцінювання, згідно зі стандартом ISO 39001, ефективності програм у цій сфері [17-18].

Слід також враховувати технічні стандарти, які розробляються незалежними міжнародними організаціями, що мають більше, ніж сторічний досвід. Маємо на увазі Міжнародну електротехнічну комісію (IEC) та Міжнародне американське товариство з випробувань та матеріалів (ASTM International), серед численних документів яких для прикладу назовемо стандарт IEC щодо безпечної заміни батареї в електромобілях та стандарт ASTM щодо методики виявлення води в нафтопродуктах та мастильних маслах [19-20].

Рекомендації ВООЗ, на яких детальніше зупинимось у цій статті, належать до третьої групи міжнародних стандартів у названій вище сфері. 2004 року ВООЗ у співпраці зі Світовим банком підготовлено перший масштабний звіт про стан системи дорожнього руху у світі, п'ятий розділ якого містить, зокрема, значний перелік заходів, які рекомендувалося

реалізувати країнам-членам [21]. Подібного характеру матеріали готувалися й протягом наступних років, однак, вони не мали такого значного обсягу рекомендацій, як у 2004 році [наприклад, див.: 22]. Водночас, значимість підсумкового блоку цього звіту полягає не стільки в кількості рекомендацій, скільки в їхньому змісті. Експерти ВООЗ та Світового банку розглядають не деякі окремі напрями, а цілісно та системно усю політику безпеки дорожнього руху. Актуальність нашого звернення до документу 2004 року зумовлено також і статистикою ДТП в Україні [23].

У рекомендаціях ВООЗ суб'єктами політики з безпеки дорожнього руху визначено органи державної влади, виробників транспортних засобів, міжнародні організації та країни-донори, територіальні громади та групи громадянського суспільства і окремих осіб. Запропонований підхід відображає сучасне бачення відповідальності за стан речей у будь-якій сфері суспільного життя: суб'єкти господарської діяльності, територіальні громади, громадянське суспільство та кожен громадянин мають дотримуватися соціально-відповідальної поведінки. Для країн з низьким рівнем доходів¹, які водночас мають високий рівень ДТП, без участі міжнародних організацій та країн-донорів вкрай складно, навіть неможливо, втілити ефективні заходи щодо безпеки дорожнього руху.

Отже, у світовому звіті ВООЗ щодо попередження дорожньо-транспортного травматизму 2004 року бажаними визначено дії органів державної влади з трьох напрямів: формування інститутів, правове забезпечення, діяльність у сфері охорони громадського здоров'я.

Для реалізації першого напрямку доцільно здійснювати такі заходи: 1) визначення безпеки дорожнього руху пріоритетом державної політики, 2) організація спеціального органу з безпеки дорожнього руху, забезпечення його функціонування через належне фінансування

та транспарентність його діяльності, 3) розроблення комплексного підходу до формування політики з цього напрямку, 4) ухвалення національного плану державної політики безпеки дорожнього руху, де чітко визначити цілі, яких слід досягнути, 5) підтримка створення державних та громадських організацій, що здійснюють просвітницьку діяльність щодо безпеки дорожнього руху, 6) передбачити у державному бюджеті видатки для реалізації політики з безпеки дорожнього руху, при цьому збільшити фінансування тих заходів, що матимуть демонстративний ефект [21].

Для реалізації другого напрямку: 1) ухвалення законів, що зобов'язують використання ременів безпеки, дитячих крісел та носіння спеціальних шоломів для мотоциклістів і велосипедистів, 2) ухвалення та застосування законів із профілактики керування у стані алкогольного сп'яніння, 3) законодавчо встановити та належно застосовувати обмеження швидкості, 4) встановлення та дотримання чітких та уніфікованих стандартів безпеки транспортних засобів, 5) передбачити у законодавстві дотримання безпеки дорожнього руху як один з критеріїв оцінювання у екологічних експертизах нових проектів, а також державної політики та планування у транспортній галузі, 6) створення системи збору статистичних даних, їхнього аналізу та використання з метою підвищення рівня безпеки дорожнього руху, 7) встановлення стандартів для проектів доріг, які спрямовані на безпеку усіх учасників дорожнього руху, 8) спрямованість адміністрування інфраструктурними об'єктами на підвищення безпеки усіх учасників дорожнього руху, 9) забезпечення населення ефективними, безпечними та доступними послугами громадського транспорту, 10) заохочення ходіння пішки та користування велосипедами [21].

До речі, в контексті викладеного варто зауважити щодо певної непослідовності правової політики в Україні з цього напрямку, про що свідчить ухвалення протягом періоду з кінця 2018 року по середину 2020 року зако-

¹ Згідно з останньою у часі статистикою Світового банку відповідна група складається з 29 країн. Україну наразі зараховано до країн з низьким середнім доходом [24].

нів, які то криміналізують, потім декриміналізують, то знову криміналізують керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують її увагу та швидкість реакції [див.: 25-28]. Такі дії призводять до правової невідзначеності, ускладнюють правозастосовну практику та позбавляють учасників дорожнього руху чіткого розуміння правил, яких слід дотримуватися. Аналіз факторів, що зумовлюють таку ситуацію, потребує спеціального дослідження. Наразі лише констатуємо необхідність виваженої та стратегічно цілеспрямованої правової політики з профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері.

Третій напрям діяльності органів державної влади щодо безпеки руху, як зазначено у рекомендаціях ВООЗ, потребує: 1) внесення до переліку заходів щодо зміцнення здоров'я та профілактики захворювань також й зусилля із забезпечення безпеки дорожнього руху, 2) чіткого визначення цілей, яких слід досягнути, аби максимально зменшити втрати внаслідок ДТП, які є неприйнятними для здоров'я, 3) систематичного збору даних, що пов'язані зі станом здоров'я, про масштаби, характеристики та наслідки ДТП, 4) підтримки досліджень факторів ризику ДТП, а також впровадження моніторингу та оцінки ефективності медичного втручання за наслідками ДТП, 5) сприяння розвитку потенціалу у всіх сферах безпеки дорожнього руху, зокрема, щодо організації допомоги постраждалим внаслідок ДТП, 6) використання результатів наукових досліджень, що можуть сприяти підвищенню ефективності державної політики із захисту пасажирів та вразливих учасників дорожнього руху, 7) посилення першої долікарської допомоги на місці ДТП та медичної допомоги у відповідних закладах, а також реабілітаційних послуг для усіх осіб, що постраждали та отримали травми, 8) розвитку професійних навичок медичного персоналу щодо дорожньо-транспортного травматизму на усіх рів-

нях медико-санітарної допомоги, 9) сприяння максимальній інтеграції питань охорони здоров'я та безпеки в державну політику у сфері транспорту, 10) організації інформаційних кампаній із наголосом на наслідках ДТП для здоров'я людини, а також значних матеріальних витратах для його відновлення [21].

Слід зазначити щодо відсутності на міжнародному рівні уніфікованого підходу до визначення складу групи осіб, які є вразливими учасниками дорожнього руху. Згідно із законодавством ЄС до таких віднесено «немоторизованих учасників дорожнього руху, таких як пішоходи та велосипедисти, а також мотоциклісти та люди з обмеженими можливостями або обмеженою рухливістю та орієнтацією» [29]. В США застосовується складніше визначення: учасники дорожнього руху, яким найбільше загрожує серйозна травма чи загибель, коли вони беруть участь у зіткненні автомобіля, тобто пішоходи різного віку, типу та здібностей, особливо старші пішоходи та люди з обмеженими можливостями, велосипедисти та мотоциклісти [30]. ВООЗ має власний підхід та ідентифікує названу групу осіб як пішоходів, велосипедистів та мотоциклістів [30].

Відповідно до рекомендацій ВООЗ участь виробників транспортних засобів у забезпеченні безпеки дорожнього руху мала проявлятися через: 1) інкорпорацію усіх стандартів дорожньо-транспортної безпеки, що встановлені у країнах з високим рівнем доходу, до переліку стандартів виробництва транспортних засобів незалежно від того, де вони виготовляються, продаються чи використовуються, 2) сприяння подальшому поліпшенню безпеки транспортних засобів шляхом постійної підтримки досліджень та втілення у виробництво їхніх найкращих результатів, 3) рекламування та продаж транспортних засобів із дотриманням соціальної відповідальності, зокрема, наголошуючи на рівні їхньої безпеки. До речі, вже протягом декількох років у засобах масової інформації розвинутих країн традиційно публікуються рейтинги

автомобілів, де основний критерій становить не швидкість чи дизайн, а рівень безпеки [наприклад: 31].

Відповідальність міжнародних організацій та країн-донорів полягає, відповідно до рекомендацій ВООЗ, у наступному: 1) акцент на покращенні результатів державної політики у сфері безпеки дорожнього руху як пріоритеті глобального розвитку країни-реципієнта, 2) передбачення компоненту безпеки дорожнього руху у грантах щодо охорони здоров'я, транспорту, екологічних та освітніх програмах, 3) сприяння проектуванню безпечної інфраструктури, 4) підтримка в країнах з низьким та середнім рівнем доходу населення здійснення досліджень, реалізації програм та державної політики загалом щодо безпеки дорожнього руху, 5) встановлення одним з критеріїв фінансування проектів транспортної інфраструктури такий – завершення аудиту безпеки та будь-які необхідні подальші заходи для усунення недоліків, що виявлені під час перевірки, 6) формування в країнах, що розвиваються, механізмів фінансування обміну знаннями та сприяння безпеці дорожнього руху, 7) мотивування щодо створення та розвитку на регіональному та національному рівнях системи органів у сфері безпеки дорожнього руху [21].

Доречно зазначити про співпрацю України та ЄС щодо поліпшення якості транспортної інфраструктури. Так, 2018 року в рамках проекту «Підвищення безпеки автомобільних доріг в містах України» відбулося підписання фінансової угоди між нашою країною та Європейським інвестиційним банком, відповідно до якої декільком обласним центрам – Дніпро, Київ, Львів, Одеса, Харків тощо – виділялося 75 млн. євро [32].

Територіальні громади та групи громадянського суспільства, а також кожна особа могли у такий спосіб, згідно з рекомендаціями ВООЗ, брати участь у реалізації політики профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері: 1) заохочувати органи державної влади будувати безпечні дороги, 2) визначати

на місцевому рівні проблеми безпеки дорожнього руху, 3) допомагати у плануванні безпечної та оптимальної транспортної інфраструктури, що буде комфортною як для водіїв, так й велосипедистів та пішоходів, 4) сприяти дотриманню законів і правил безпеки дорожнього руху та агітувати за жорстке і швидке покарання правопорушників, 5) дотримуватися соціально відповідальної поведінки: не перевищувати обмеження швидкості на дорогах, відмова від керування автомобілем у разі перевищення встановленого законом ліміту алкоголю, використання ременю безпеки та належна опіка за дітьми, навіть під час нетривалих поїздок, носіння захисного шолому при катанні на двоколісному велосипеді [21].

На жаль, маємо констатувати низьку активність українських неурядових громадських організацій у сфері профілактики ДТП, що свідчить, на наш погляд, про «незрілість» громадянського суспільства в Україні. Прикро, що не лише невтішна статистика, а навіть численні резонансні ДТП, які протягом не одного року збурюють суспільство, не призвели до створення принаймні декількох громадських організацій, які б цілеспрямовано опікувалися названою вище проблемою. Як приклад, що підтверджує нашу тезу, наведемо «ДТП.Київ.ЮА» – єдину громадську організацію, про діяльність якої щодо профілактики безпеки дорожнього руху, нам вдалося знайти інформацію [зокрема, див.: 33].

З огляду на викладене вище постає запитання щодо рівня імплементації в Україні рекомендацій ВООЗ. Не можемо стверджувати про абсолютну невідповідність національної державної політики у сфері безпеки дорожнього руху названим міжнародним стандартам.

Так, 2015 року створено Державну службу України з безпеки на транспорті, яка є «центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра інфраструктури і який реалізує державну політику з питань безпеки на назем-

ному транспорті» (пункт перший Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті) [34]. Ще з 1975 року функціонує Державне підприємство «Український науково-дослідний інститут медицини транспорту» Міністерства охорони здоров'я України, а його Київська філія – з 2013 року. Їхнє існування свідчить про дотримання комплексного підходу до політики держави у сфері безпеки дорожнього руху. На базі Київської філії 11-12 листопада 2019 року організовано перший в Україні Міжнародний конгрес з безпеки на транспорті за участі міжнародних експертів, представників органів державної влади, комерційних структур, українських та іноземних компаній, громадських організацій. Коло учасників цього заходу цілком відповідає тому спектру суб'єктів, які визначені у рекомендаціях ВООЗ 2004 року основними учасниками політики безпеки дорожнього руху. Також мали місце законодавчі ініціативи – законопроект «Про дорожній рух та його безпеку» № 5184 від 26 вересня 2016 р. – щодо утворення центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом – Національного бюро безпеки дорожнього руху, які втім, не були підтримані Верховною Радою України [35]. З одного боку, в країні вже діє Державна служба України з безпеки на транспорті, а з іншого – варто проаналізувати повноваження цього органу, а також здійснити порівняльно-правове дослідження із використанням досвіду розвинутих країн світу. Наприклад, зіставити статус вказаного вище органу зі статусом американської Національної адміністрації безпеки дорожнього руху/ National Highway Traffic Safety Administration, яка теж входить до організаційної структури Міністерства транспорту та має п'ятдесятирічну історію [36]. За результатами такого дослідження варто розглянути питання ефективності діяльності Державної служби України з безпеки на транспорті, а у разі потреби розробити пропозиції щодо її модернізації.

Ступінь ефективності, зокрема, діяльності усіх названих вище інституцій та, загалом,

означеної політики потребує спеціального ретельного дослідження. У цій статті лише ставимо питання щодо потреби максимально широкого запровадження в Україні основних міжнародних стандартів у названій вище сфері та звертаємо увагу на приклади здійснення спроб з цього напрямку.

Висновки. Отже, на підставі викладеного вище підсумуємо. Пропонуємо розділити міжнародні стандарти з профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері на три групи: по-перше, правове регулювання дорожнього руху, по-друге, технічні регламенти безпеки машин, по-третє, комплексного характеру.

Актуальність для України саме рекомендацій ВООЗ, які містяться у звіті 2004 року про стан системи дорожнього руху у світі, зумовлено декількома чинниками. По-перше, відповідні пропозиції мають комплексний характер та стосуються усіх основних напрямів реалізації державної політики профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері. По-друге, документ 2004 року із усіх подібних, що готувалися цієї міжнародною організацією, є наймасштабнішим. По-третє, більшість пропозицій, які викладені у звіті 2004 року, на наш погляд, в Україні не реалізовано і станом на сьогодні. По-четверте, показники ДТП залишаються стабільно негативними протягом декількох років.

ВООЗ суб'єктами політики з безпеки дорожнього руху визначено органи державної влади, виробників транспортних засобів, міжнародні організації та країни-донори, територіальні громади та групи громадянського суспільства і окремих осіб. Особливу увагу, з огляду на предмет наших наукових інтересів, слід звернути на рекомендації щодо потреби зосередженості діяльності органів державної влади у трьох напрямках: формування інститутів, правове забезпечення, діяльність у сфері охорони громадського здоров'я. Тобто, слід діяти не хаотично, під впливом резонансних ДТП тощо, а цілеспрямовано та системно. Активність членів територіальних громад, громадських організа-

цій та окремих громадян у профілактиці правопорушень у дорожньо-транспортній сфері, на нашу думку, є проявом загального рівня реалізації демократії участі в нашій країні. Відтак, знову постає необхідність комплексного підходу до подолання викликів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні.

Запровадження в нашій країні міжнародних стандартів ВООЗ, що викладені у звіті

2004 року, потребує, на нашу думку, концептуалізації та визначення завдань щодо профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері.

Перспективні напрями дослідження. Потребує опрацювання значний комплекс законодавчих актів ЄС щодо модернізації європейської транспортної системи, які ухвалювалися протягом останніх років.

Анотація

Метою статті є здійснення спроби визначення найбільш актуальних для України, станом на сьогодні, міжнародних стандартів профілактики адміністративних правопорушень у дорожньо-транспортній сфері.

Автор послідовно використовує комплексний підхід у процесі дослідження профілактики адміністративних правопорушень у дорожньо-транспортній сфері в Україні. Наприклад, він висловлюється про непродуктивність та недоцільність під час вивчення міжнародних стандартів щодо безпеки дорожнього руху виокремлення саме тих, що безпосередньо спрямовані на профілактику протиправних діянь, за які українським законодавством передбачена адміністративна відповідальність. Чи є сенс у пошуку відповідного детермінантного зв'язку та чи достатнім буде рівень репрезентативності отриманих результатів? Натомість, на думку автора, науковцям-адміністративістам варто орієнтуватись як на міжнародно-правові акти у дорожньо-транспортній сфері, так і на стандарти, які пропонуються для застосування, зокрема, Всесвітньою організацією охорони здоров'я. У цій статті обґрунтовується актуальність звернення до відповідних рекомендацій.

Наукова новизна статті полягає, зокрема, в наступному. Уперше в українській науці адміністративного права запропоновано розділити міжнародні стандарти з профілактики правопорушень у дорожньо-транспортній сфері на три групи: по-перше, правове регулювання дорожнього руху, по-друге, технічні регламенти безпеки машин, по-третє, комплексного характеру.

Ключові слова: адміністративні правопорушення у дорожньо-транспортній сфері, профілактика, міжнародні стандарти, рекомендації ВООЗ.

Bentsa K.K. International standards of prevention road traffic administrative offenses

Summary

The purpose of the article is to try to determine the largest for Ukraine, the state of international standards for the prevention of administrative offenses in the road transport sector.

The author uses a comprehensive approach in the process of researching the prevention of administrative offenses in the road transport sector in Ukraine. For example, he argues that it is unacceptable and inexpedient when studying international traffic standards in terms of safety, which focuses on the prevention of illegal acts for which Ukrainian law provides for administrative liability. Does it make sense to find the appropriate determinant and will the level of representativeness of the results be sufficient? Instead, according to the author, research scientists should focus on both international legal acts in the field of road transport and the standards proposed for application, in particular, by the World Health Organization. This article substantiates the relevance of the appeal to the relevant recommendations.

The scientific novelty of this article, in particular, is as follows. First, in the Ukrainian science of administrative law, it is recommended to divide international standards for the prevention of traffic

offenses into three groups: first, legal regulation of traffic, secondly, technical safety of cars, and thirdly, comprehensive.

Key words: administrative offenses in the road transport sector, prevention, international standards, WHO recommendations.

Список використаних джерел:

1. Бенца К.К. Профілактика керування транспортним засобом у стані сп'яніння із використанням засобів масової інформації: досвід США. *Право та державне управління*. 2019. № 2. Том 1. С. 302–309.
2. European Commission outlines new road safety policies for the next decade. 19 June 2019. URL: <https://etsc.eu/european-commission-outlines-new-road-safety-policies-for-the-next-decade/>.
3. Improving global road safety, A/RES/64/255 (2010). Resolution of the United Nations General Assembly, 64th session, 10 May 2010. URL: https://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/UN_GA_resolution-54-255-en.pdf?ua=1.
4. Лопатін С. В. Міжнародно-правові стандарти та досвід європейських країн у сфері правового регулювання безпеки дорожнього руху. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1(16), том 2, 2017. С. 270-275.
5. Микулець В. Ю. Інформаційно-правові засади безпеки дорожнього руху: міжнародний досвід. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 10. С. 100–103.
6. Козоріз В. Досвід країн Європи щодо управління безпекою дорожнього руху. URL: <http://www.tur.org.ua/news/dosvid-krayin-ievropishcho-doupravlinnya-bezpekoju-dorozhnogo-ruhu>.
7. Бенца К.К. Дослідження профілактики адміністративних правопорушень у дорожньо-транспортній сфері в Україні: актуальні теоретико-методологічні питання. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 6–7 листопада 2020 р. Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 115–120.
8. Конвенція про дорожній рух (Відень, 8 листопада 1968 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_041#Text.
9. Конвенція про дорожні знаки та сигнали (Відень, 8 листопада 1968 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_902#Text.
10. Європейська конвенція про заходи покарання за порушення правил дорожнього руху (Страсбург, 30 листопада 1964 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_484#top.
11. Європейська конвенція про міжнародні наслідки позбавлення прав керування автотранспортними засобами (Брюссель, 3 червня 1976 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_322#Text.
12. Конвенція про договір міжнародного автомобільного перевезення вантажів (Женева, 19 травня 1956 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_234#Text.
13. Європейська угода про міжнародне дорожнє перевезення небезпечних вантажів (Женева, 30 вересня 1957 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_217#Text.
14. Valletta Declaration by the Ministers of Transport at the High Level Conference on Road Safety (Malta, 28-29 March 2017). URL: https://www.eu2017.mt/en/Documents/Valletta_Declaration_on_Improving_Road_Safety.pdf.
15. Directive 2006/42/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on machinery, and amending Directive 95/16/EC (recast). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:157:0024:0086:EN:PDF>.

16. European Parliament legislative resolution of 16 April 2019 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on type-approval requirements for motor vehicles and their trailers, and systems, components and separate technical units intended for such vehicles, as regards their general safety and the protection of vehicle occupants and vulnerable road users, amending Regulation (EU) 2018/... and repealing Regulations (EC) No 78/2009, (EC) No 79/2009 and (EC) No 661/2009 (COM(2018)0286 – C8-0194/2018 – 2018/0145(COD)).
17. ISO 39001:2012 Road traffic safety (RTS) management systems. URL: <https://www.iso.org/standard/44958.html>.
18. ISO Scene. URL: https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/p_3__iso_scene.pdf.
19. IEC 62840-2:2016 Electric vehicle battery swap system - Part 2: Safety requirements. URL: <https://standards.iteh.ai/catalog/standards/iec/d140dc70-e5d2-4efc-84cf-afa467a48775/iec-62840-2-2016>.
20. ASTM D2982 - 07(2019) Standard Test Methods for Detecting Glycol-Base Antifreeze in Used Lubricating Oils. URL: <https://www.astm.org/Standards/D2982.htm>.
21. Chapter 5. Conclusions and recommendations. URL: https://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/road_traffic/world_report/chapter5.pdf?ua=1.
22. The Global status report on road safety 2018. URL: https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2018/en/.
23. Статистика ДТП в Україні. URL: <http://patrol.police.gov.ua/statystyka/>.
24. World Bank. Country and Lending Groups. URL: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.
25. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»: Закон України від 22.11.2018 р. № 2617-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#n9>.
26. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»: проект Закону України від 09.04. 2020 р. № 3314 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68550.
27. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху»: проект Закону України № 2695 від 27.12.2019 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2695&skl=10.
28. Водіння в нетверезому стані: яка відповідальність і чи потрібна кримінальна? 24 липня 2020. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/vodinnya-v-netverezomu-stani-zelensky/30726012.html>.
29. Directive 2010/40/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport and for interfaces with other modes of transport. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0040>.
30. Safety of vulnerable road users. URL: <https://rno-its.piarc.org/en/network-operations-its-road-safety/vulnerable-road-users>.
31. Drew Dorian. FEB 19, 2020. 12 Cars with the Best Safety Ratings. URL: <https://www.caranddriver.com/features/g20955601/safest-cars/>.
32. Україна та Європейський інвестиційний банк підписали угоду на 75 млн. євро для підвищення безпеки на українських дорогах. 9 липня 2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/>

news/ukrayina-ta-yevropejskij-investicijnij-bank-pidpisali-ugodu-na-75-mln-yevro-dlya-pidvishennya-bezpeki-na-ukrayinskih-dorogah.

33. Громадська організація «ДТП.Київ.ЮА». URL: <https://www.youtube.com/watch?v=grGVM-v9FkzQ>.
34. Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF#top>.
35. «Про дорожній рух та його безпеку»: Проект Закону України від 26.09.2016 р. № 5184 URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60111.
36. National Highway Traffic Safety Administration. NHTSA URL: <https://www.nhtsa.gov/>.

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.21>

Маслова Я.І.

*к.ю.н., доцент,**доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРУВАННЯ РЕЄСТРІВ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Постановка проблеми. Станом на теперішній час, головними постають проблеми якості реалізації повноважень органів державної влади в умовах цифровізації, належного слідування принципам цифрового розвитку під час вибору стратегічних цілей впорядкування суспільних відносин, налагодження взаємодії між державними інституціями та інститутами громадянського суспільства за допомогою сучасних технологій. Діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) охоплює широке коло повноважень, які спрямовані на запобігання корупції. При цьому, суттєвого значення для ефективності поставлених завдань перед цією антикорупційною інституцією, відіграє належне адміністрування державних реєстрів, держателем яких є НАЗК.

За таких умов, важливого значення набуває теоретичне осмислення діяльності НАЗК щодо адміністрування реєстрів відповідно до чинного законодавства та визнаної міжнародною спільнотою практики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Встановлення змістовних ознак, що характеризують загалом антикорупційний механізм та окремі його заходи були предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, таких як: Д.В. Гудков [1], О.Р. Дашковська, І.А. Дьомін [2], С.А. Задорожній [3], О.В. Клок [4], Т.О. Коломоєць [5], Д.Г. Михайленко [6], Р.О. Рева [7], В.В. Нонік [8], Т.В. Хабарова [9], М.І. Хавронюк [10], А.М. Черенков [11] та інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць,

яких присвячено антикорупційній діяльності, питання адміністрування реєстрів, держателем яких є НАЗК є малодослідженими у науці, що обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Станом на теперішній час НАЗК є держателем таких реєстрів: Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру [12]. Розглянемо окремо нормативно-правові засади та трансформацію підходу НАЗК до забезпечення ведення кожного з антикорупційних реєстрів.

Відповідно, Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Реєстр антикорупційних декларацій) було впроваджено внаслідок законодавчого закріплення у профільному законодавстві вимоги до електронного декларування шляхом внесення інформації на сайті НАЗК. Законом України «Про запобігання корупції» 2014 р. окреслено порядок подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [12]. Одночасно, відсутністю нормативної детермінації окремих питань, що стосувались декларування, опосередковано встановлення перехідного періоду для налагодження роботи Реєстру антикорупційних декларацій.

Лише у 2016 році для виконання положень Розділу VII Закону України «Про запобігання корупції», яким визначено заходи здійснення фінансового контролю у сфері запобігання корупції: подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, облік та оприлюднення декларацій; контроль та перевірку декларацій; встановлення своєчасності подання декларацій; повну перевірку декларацій; моніторинг способу життя суб'єктів декларування закладено правові основи ведення Реєстру антикорупційних декларацій.

Система подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, розпочала функціонувати в два етапи для полегшення переходу від паперового декларування до електронного [13]. Реєстру антикорупційних декларацій сформовано з двох частин: 1) публічна частина (дані з Реєстру антикорупційних декларацій, які розміщувались на офіційному веб-сайті НАЗК через застосування сукупності програмних засобів, розміщених за унікальними адресами в обчислювальній мережі: декларації та повідомлення про суттєві зміни в майновому стані); 2) конфіденційна частина (дані з Реєстру антикорупційних декларацій, які не розміщувались на офіційному веб-сайті НАЗК та є конфіденційними). Серед основних характеристик адміністрування Реєстру антикорупційних декларацій, виділимо:

1) ведення виключно в електронній формі;
 2) до користувачів антикорупційного ресурсу віднесено: зареєстрованих суб'єктів декларування, уповноважених працівників НАЗК, адміністраторів системи, які здійснюють керування обліковими записами, уповноважені осіб інших державних органів, фізичних та юридичних осіб щодо публічної частини;

3) функціонально Реєстр антикорупційних декларацій спрямовано на: створення, збереження, подання та перегляд електронних документів суб'єктів декларування; моніто-

ринг дій користувачів (виключення становлять особи, які здійснюють доступ до публічної частини Реєстру); наявність зручних для користувачів інтерфейсів та сервісів; електронну ідентифікацію користувачів; інтеграцію та обмін даними з інформаційно-телекомунікаційними і довідковими системами, реєстрами, банками даних, у тому числі тими, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування;

4) встановлений режим роботи Реєстру антикорупційних декларацій з окресленням меж технічного обслуговування, рівня захисту даних та виду програмного забезпечення тощо [14].

Проблемним при використанні Реєстру антикорупційних декларацій стала відсутність можливості автоматичного заповнення інформації, яка містилась в базах даних та реєстрах інших державних органів. У 2021 р. було прийнято оновлений Порядок адміністрування Реєстру антикорупційних декларацій [15], яким передбачено фактичне впровадження технології розподіленого реєстру даних – «Blockchain». Це виражено у тому, що кожен документ, який вноситься до Реєстру антикорупційних декларацій наділяється унікальним ідентифікатором автоматичним шляхом та закріплюється електронною печаткою, що унеможливує внесення несанкціонованих змін до поданого документа (забезпечує цілісність документа). Подання документів одночасно підтверджується шляхом надсилення повідомлення суб'єкту декларування на адресу його електронної пошти, зазначену в персональному електронному кабінеті, та до персонального електронного кабінету суб'єкта декларування. З цього моменту, дані документів, що внесені до Реєстру, зберігаються у структурованому вигляді, а також у зручній для візуального сприйняття формі, зокрема у форматі HTML.

Серед основних змін, слід виокремити також те, що: 1) додано наскрізний пошук

по вмісту всіх поданих документів (чек бокс «шукати скрізь» біля поля для пошуку). Це дає можливість пошуку декларацій за будь-яким об'єктом декларування; 2) після відкриття будь-якої декларації є можливим без додаткового пошуку, переглядати інші документи цього суб'єкта декларування (додано блок «Інші документи суб'єкта декларування», який містить посилання на всі документи, які суб'єкт декларування попередньо подавав); 3) спрощено роботу з кваліфікованими електронними підписами (далі –КЕП). Якщо при зміні КЕП ідентифікаційні дані суб'єкта декларування не змінилися, не потрібно проводити процедуру зміни КЕП у Реєстрі антикорупційних декларацій. Суб'єктові декларування надається можливість заповнювати документи з різних пристроїв та КЕП для входу до Реєстру. При створенні нової декларації на основі попередньої забезпечено перенесення персональних даних суб'єктів декларування до нового документа, незалежно від пристрою тощо.

Щодо Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (далі – «POLITDATA»), то його формування та ведення не виокремлено в окреме повноваження НАЗК Законом України «Про запобігання корупції» [16]. Застосування у цій сфері інформаційно-телекомунікаційних технологій пов'язано з тим, що:

1) профільним законодавством за НАЗК закріплено обов'язок щодо «...здійснення державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, зві-

тів про надходження та використання коштів фонду агітації щодо ініціативи проведення всеукраїнського референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду всеукраїнського референдуму, звітів про надходження та використання коштів фонду ініціативної групи, повнотою таких звітів, звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей» (п. п. 8⁻¹ ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»);

2) Законом України «Про політичні партії в Україні», серед обов'язків політичних партій, виокремлено – щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, подання до НАЗК звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (у тому числі її місцевих організацій, які у встановленому порядку набули статусу юридичної особи) шляхом його заповнення на офіційному веб-сайті НАЗК (ст. 17) [17];

3) звіти політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру визначено публічною інформацією, яка підлягає оприлюдненню;

4) тенденції до інтенсифікації використання сучасних технологій органами державної влади торкнулись усіх сторін діяльності НАЗК.

Загалом, «POLITDATA» є порталом, якого розроблено НАЗК для акумуляції фінансових даних щодо політичних партій, які функціонують в Україні. Цей реєстр створено для спрощення процесу подання звітності для політичних партій, а також забезпечення доступу до цієї інформації для усіх громадян [18]. Електронна система подання та оприлюднення звітів політичних партій «POLITDATA» (інформаційно-телекомунікаційна система «Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру») розпочала функціонувати 11 травня 2021 року [19].

Функціонально «POLITDATA» дозволяє:

1) створювати, зберігати, подавати та переглядати звіти та додатки до них, інші електронні документи;

2) здійснювати пошук інформації;

3) моніторити відвідування та дії, що вчинялись користувачами;

4) захищати дані (у тому числі, персональні) від несанкціонованого доступу, знищення, зміни та блокування доступу до них шляхом здійснення організаційних і технічних заходів, впровадження засобів та методів технічного захисту інформації;

5) користуватись зручними інтерфейсами та сервісами;

6) ідентифікацію користувачів електронним способом (без врахування користувачів публічної частини «POLITDATA»);

7) інтегрувати та здійснювати обмін даними з інформаційно-телекомунікаційними і довідковими системами, реєстрами, банками даних, у тому числі тими, що містять інформацію з обмеженим доступом, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування тощо [20].

Використання Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (далі – Реєстр корупціонерів) в якості інструменту запобігання корупції передбачено, крім іншого, ст. 59 Закону України «Про запобігання корупції» [12]. Відповідно, у Реєстрі корупціонерів міститься як публічна інформація (відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення) та інформація з обмеженим доступом (відомості про осіб, які входять до особового складу органів, що провадять оперативно-розшукову або розвідувальну чи контррозвідувальну діяльність, належність яких до вказаних

органів становить державну таємницю, та яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень). Порядок ведення Реєстру корупціонерів було деталізовано у 2018 році [21], де також вказано, що це електронний ресурс. Метою впровадження електронної фіксації відомостей про корупціонерів є як забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, так і спрощена процедура аналізу цих відомостей.

Підставою для внесення відомостей до Реєстру корупціонерів, є:

а) електронна копія рішення суду, яке набрало законної сили, з Єдиного державного реєстру судових рішень;

б) засвідчена в установленому порядку паперова копія розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення, НАЗК та Державною судовою адміністрацією України було прийнято спільний порядок взаємодії.

Так, електронні копії судових рішень мають бути направлені до Реєстру корупціонерів шляхом їх передачі з Єдиного державного реєстру судових рішень за допомогою спеціального програмного забезпечення у вигляді електронних файлів з використанням електронного цифрового підпису. Вказана передача електронних файлів додатково забезпечується: захищеними телекомунікаційними каналами, унікальністю імен електронних файлів; строковістю (файли мають бути передані не пізніше наступного робочого дня з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру судових рішень) [21].

Останні оновлення Реєстру корупціонерів відбулись за підтримки проєкту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS», у межах підтримки розвитку сфери відкритих даних в Україні. Завдяки оновленому Реєстру корупціонерів та доданій інтеграції із Prozorro дер-

жавні установи можуть швидко дізнатися, чи є в Реєстрі корупціонерів установа, яка бере участь у їхньому тендері. Одночасно, приватним суб'єктам, які беруть участь у тендерах, не потрібно витрачати додатковий час на формування відповідної довідки [22].

Підсумовуючи, приходимо до висновку про вибір електронної форми НАЗК для адміністрування реєстрів, держателем яких він виступає. Спільним для функціонування антикорупційних реєстрів можна вважати те, що вони є і електронними інструментами: а) за допомогою яких, НАЗК реалізує надані повно-

важення; б) за допомогою яких, НАЗК реалізує повноваження щодо адміністрування визначених антикорупційних реєстрів, що означає обов'язковість їх виконання та відповідальність за якість реалізації. Спосіб нормативного закріплення у антикорупційному законодавстві обов'язкової електронної форми ведення антикорупційних реєстрів свідчить, з одного боку про вибір напряму реформування антикорупційної інституції – цифрової модифікації, а з іншого – про якісне забезпечення доступу громадськості до інформації, яка міститься в антикорупційних реєстрах.

Анотація

Досліджено теоретико-правові засади адміністрування реєстрів, держателем яких є НАЗК. Доведено, що спільним для функціонування антикорупційних реєстрів є те, що вони є і електронними інструментами за допомогою яких, НАЗК реалізує надані повноваження в цілому та щодо адміністрування визначених антикорупційних реєстрів. Зазначено, що спосіб нормативного закріплення у антикорупційному законодавстві обов'язкової електронної форми ведення антикорупційних реєстрів свідчить, з одного боку про вибір напряму реформування антикорупційної інституції – цифрової модифікації, а з іншого – про якісне забезпечення доступу громадськості до інформації, яка міститься в антикорупційних реєстрах.

До основних характеристик адміністрування Реєстру антикорупційних декларацій, віднесено: ведення реєстру здійснюється виключно в електронній формі; користувачами є зареєстровані суб'єкти декларування, уповноважені працівники НАЗК, адміністратори системи, фізичні та юридичні особи (останні щодо публічної частини); режим роботи реєстру має окресленні межі технічного обслуговування, рівня захисту даних та виду програмного забезпечення тощо. Встановлено, що порядок адміністрування Реєстру антикорупційних декларацій фактично відображає впровадження технології розподіленого реєстру даних – «Blockchain» (кожен документ, який вноситься до Реєстру антикорупційних декларацій наділяється унікальним ідентифікатором автоматичним шляхом та закріплюється електронною печаткою, що унеможливає внесення несанкціонованих змін до поданого документа (забезпечує цілісність документа)).

Визначено, що ведення Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру не виокремлено в окреме повноваження НАЗК. Зазначено, що метою впровадження електронної фіксації відомостей про корупціонерів є як забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, так і спрощена процедура аналізу цих відомостей.

Ключові слова: Національне агентство з питань запобігання корупції; реєстр; електронна форма; повноваження; декларація; корупціонери; політична партія.

Maslova Ya.I. Theoretical and legal characteristics of administering the registers of the national agency on corruption prevention

Summary

The theoretical and legal principles of administration of registers held by the NACP have been studied. It is proved that what is common for the functioning of anti-corruption registers is that they are also electronic tools through which the NACP exercises its powers in general and in the administration of certain anti-corruption registers. It is noted that the method of normative enshrinement in anti-corruption legislation of the mandatory electronic form of anti-corruption registers indicates, on the one hand, the choice of direction of reforming the anti-corruption institution - digital modification, and on the other - quality public access to information contained in anti-corruption registers.

The main characteristics of the administration of the Register of Anti-Corruption Declarations include: maintaining the register is carried out exclusively in electronic form; users are registered subjects of declaration, authorized NACP employees, system administrators, individuals and legal entities (the latter in relation to the public part); the mode of operation of the register has delineated boundaries of maintenance, level of data protection and type of software, etc. It is established that the procedure of administration of the Register of Anti-Corruption Declarations actually reflects the introduction of distributed data registry technology – «Blockchain» (each document entered into the Register of Anti-Corruption Declarations is given a unique identifier automatically and document).

It is determined that the maintenance of the Unified State Register of Reporting of Political Parties on Property, Income, Expenditures and Liabilities of a Financial Nature is not separated into a separate authority of the NACP. The main purpose of this register is the accumulation of financial data on political parties operating in Ukraine.

It is noted that the purpose of the introduction of electronic recording of information about corrupt officials is to ensure a single record of persons who have committed corruption or corruption-related offenses, and legal entities subject to criminal measures in connection with the commission of corruption offenses, and a simplified procedure for analyzing this information.

Key words: National Agency for the Prevention of Corruption; electronic form; powers; declaration; corrupt; political party.

Список використаних джерел:

1. Гудков Д.В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції: дис... канд. юрид. наук. Суми: Запорізький нац. ун-т, 2018. 249 с.
2. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис. канд. юрид. наук. Київ, 2011. 18 с.
3. Задорожній С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої публічної влади. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. Київ, 2016. 251 URL: https://www.nung.edu.ua/files/attachments/zadorozhnyu_dis.pdf
4. Клок О.В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 214 с.
5. Коломоєць Т. О. Моніторинг способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: пошук «новаційних інструментів» реалізації законодавчої моделі в Україні. Юридичний бюлетень. 2019. № 9. С. 164-170.
6. Михайленко Д.Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи: монографія. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2017. 582 с.

7. Рева Ю.О. Антикоруційне декларування: теорія, правове регулювання, практика. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081. Право. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2020.
8. Нонік В.В. Механізми формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: дис. д-ра наук з держ. упр. Миколаїв, 2019. 402 с.
9. Хабарова Т.В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні: дис. канд. юрид. наук (доктора філософії). Харків, 2017. 216 с.
10. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / наук. ред. Хавронюк М.І. Київ: Ваіте, 2018. 472 с.
11. Черенков, А. М. Розслідування декларування недостовірної інформації. 12.00.09 – Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Київ. 2020. с. 270 http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/16673/1/dysert_cherenkov.pdf
12. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1893-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
13. Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 2. *Офіційний вісник України*. 2016. № 55. Ст. 136.
14. Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0959-16#Text>.
15. Порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 липня 2021 р. № 448/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0986-21#Text>
16. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 р. № 2365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>
17. Офіційний сайт єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. URL: <https://politdata.nazk.gov.ua/#/>
18. Про прийняття в постійну (промислово) експлуатацію інформаційно-телекомунікаційної системи «Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру»: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 07.05.2021 р. № 252/21. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v252_884-21#Text
19. Порядок формування та ведення Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.02.2021 р. № 102/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0508-21#n4>
20. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.02.2018 р. № 166. Дата оновлення: 28.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#n13>
21. Порядок надсилання копій судових рішень щодо осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та щодо юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного діяння: Спільний наказ НАЗК та Державної судової адміністрації від 10.04.2018 р. № 167. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/NAK_167_54_18copy.pdf
22. Офіційний сайт НАЗК. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/reyestr-koruptsioneriv/>

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2021.13.2.22>

Діденко В.Л.

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СЛІДОВОЇ КАРТИНИ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

Постановка проблеми. Не потребує доведення факт, що будь-яке кримінальне правопорушення залишає певні сліди будь-то на етапі підготовки, вчинення або приховування. Втім, такі сліди за економічним напрямом суттєво відрізняються від інших. Для цієї сфери вчені вважають особливо характерними кримінальні правопорушення, передбачені ст. ст. 175, 190, 191, 205, 209-211, 219, 222, 233, 358, 364-369, 410, 423-424 КК України, вчинені у зв'язку з господарською діяльністю щодо розпорядження бюджетними коштами, іншим державним і комунальним майном [12, с. 96]. Водночас, враховуючи, що протиправна діяльність у бюджетній сфері може охоплювати освіту, охорону здоров'я, будівництво, аграрно-промисловий, паливно-енергетичний комплекс тощо, то і слідова картина вельми різноманітна та потребує дослідження таких особливостей.

Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Науковим фундаментом дослідження стали роботи науковців, присвячені використанню спеціальних знань під час розслідування кримінальних правопорушень, а саме: Г. С. Бідняк, В. Г. Гончаренка, Н. Я. Дондик, Г. П. Дондик, В. І. Дячук, В. О. Коновалової, О. С. Кофанової, І. В. Пирога, Е. А. Разумова, В. М. Реваки, М. В. Салтевського, Е. Б. Сімакової-Єфремян, В. Ю. Шепітька, М. Г. Щербаківського, В. О. Яремчука та ін. У той же час, підґрунтям з методики розслідування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері, В. А. Бідняка, В. І. Василичука, А. Ф. Волобуєва, О.Г. Кальмана, О. Ю. Камишанського,

Г. А. Матусовського, В. А. Лилик, І. М. Осики, І. В. Писарчука, О. В. Пчеліної, Р. Л. Степанюка, К. О. Чаплинського, С. С. Чернявського, П. В. Цимбала, Б. В. Щура та ін.

Метою статті є дослідження особливостей слідової картини, яка залишається при вчиненні кримінальних правопорушень у бюджетній сфері.

Виклад основних положень. У криміналістичних джерелах сліди розглядаються з двох точок зору. У широкому розумінні сліди це – різні матеріальні наслідки, події, зміни об'єкта та речової обстановки, що виникли у зв'язку з підготовкою, вчиненням і приховуванням кримінального правопорушення. Під слідами у вузькому розумінні слова розуміють сліди-відображення, що утворюються при безпосередньому контакті (взаємодії) принаймні двох об'єктів, і представляють собою матеріально фіксоване відображення на одному об'єкті зовнішньої будови іншого об'єкта [6, с. 142].

М. В. Салтевський зазначав, що сліди злочину – це результат відображення минулого, поданого в сьогоденні. Це ідеальні і матеріальні відображення, які є джерелами відомостей, інформації для пізнання події злочину [10].

В. О. Коновалова вважає, що слідова картина злочину, як елемент криміналістичної характеристики, становить собою комплекс слідів, які відображають картину події злочину та поведінку суб'єкта на місці злочину, дозволяє висунути найбільш обґрунтовані версії щодо його вчинення. Вчена, розглядаючи кримінальні правопорушення, вчинені в умовах

неочевидності, зазначає, що комплекс слідів чи навіть один слід дають ключ до розслідування [5, с. 26]. На думку В. Ю. Шепітька, виявлення слідів і встановлення причинних зв'язків між ними дає змогу побудувати картину події, вірогідні або дійсні моделі злочину, механізм його вчинення. Дослідження цих слідів або речових доказів має вказати на особу злочинця, особу потерпілого та обставини події, виявити інші негативні обставини і сліди приховування злочину [8; 15, с. 238].

Сукупність слідів, притаманних певній категорії кримінальних правопорушень складають слідову картину або типові сліди. Слідова картина кримінальних правопорушень у бюджетній сфері залежить від способів підготовки, вчинення та приховування протиправних діянь і головним чином відображаються у документах.

Документом є спеціально створений з метою збереження інформації матеріальний об'єкт, який містить зафіксовані за допомогою письмових знаків, звуку, зображення тощо відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження [7].

Документи, як джерела доказової інформації при розслідуванні розкрадань майна та пов'язаних з ними злочинів, на думку А. Ф. Волобуєва можуть досліджуватись і використовуватись в кількох аспектах:

а) з точки зору значення фактів, що зафіксовані в документі (наприклад, у статуті підприємства, ліцензії на право зайняття певним видом підприємницької діяльності тощо);

б) з метою визначення способу виготовлення документа (наприклад, шляхом призначення техніко-криміналістичної експертизи підробленого документа);

в) з метою ідентифікації особи, яка написала (підписала) документ, або голос і мову якої зафіксовано на магнітному носії інформації (шляхом призначення відповідної криміналістичної експертизи) [3, с. 120].

Аналіз практики розслідування економічних злочинів і спеціальної літератури, про-

ведений І. М. Осикою, дозволив виділити категорії документів, які найчастіше підроблюються та використовуються у якості засобів учинення кримінальних правопорушень зазначеної категорії. Основою для класифікації документів у цьому аспекті, на погляд вченого, має бути: функціональне призначення документу, форма носія інформації документу і якісні ознаки документу.

Отже, за функціональним призначенням документи, що використовуються при вчиненні злочинів у сфері підприємництва вчений поділяє на такі категорії: а) документи, що визначають правове становище суб'єкта підприємництва; б) договори та супутні їм документи; в) платіжні інструменти; г) документи обліку та звітності; д) документи, що посвідчують особу [9, с. 25]. Вчені також в своїх роботах поділяють документи на дві групи: 1) ті, що оформлюються державним підприємством та 2) ті, що оформлюються постачальником або виконавцем [2, с. 47].

За формою носія інформації І. М. Осика поділяє документи на паперові, електронні та пластикові (комбіновані). За якісними ознаками документи можна поділити на якісні (правдиві) та недоброякісні (неправдиві), які у свою чергу поділяються на безтоварні та безгрошові. Доброякісним визнається документ, який за формою відповідає вимогам, сформульованим у чинному законодавстві, а за змістом відповідає дійсності. Недоброякісні (неправдиві) документи – це документи які не відповідають вимогам законодавства щодо форми та/або не відповідають дійсності за змістом. Недоброякісні документи, на думку вченого, доцільно поділити на підроблені та завідомо неправдиві (фальшиві). Підроблені документи мають ознаки підробки або імітації окремих захисних засобів документу. Завідомо неправдиві документи повністю не відповідають дійсності. Завідомо неправдиві документи, які оформлюються для підтвердження або відображення господарських операцій та інших юридичних фактів в літературі поділяють на безтоварні і безгрошові Без-

товарні документи оформлюють рух товарно-матеріальних цінностей, який фактично не здійснювався або свідчать про виконання певних робіт чи надання певних послуг, які фактично не мали місце. Фактично безтоварними є супровідні до договорів документи. Безгрошові документи навпаки відображають факт наявності грошових коштів, яких немає. До таких документів можна віднести незабезпечені грошовими коштами платіжні інструменти і цінні папери [9, с. 40].

В цілому погоджуючись з наведеною класифікацією, яка надає цілісне бачення щодо документів, що використовуються під час вчинення досліджуваних кримінальних правопорушень, охоплює різноманітні види і підвиди, приєднуємося до наукової думки І. М. Осики та вважаємо поділ документів за якісними ознаками на правдиві та неправдиві документи дискусійним. Вирішення питань такого характеру відноситься до компетенції суду, тому, вважаємо більш прийнятним в даному випадку застосовувати градацію: на документи, що відповідають встановленому зразку та не відповідають, які у свою чергу можна поділити на документи з ознаками змін в початковий зміст та без ознак внесення змін в їх початковий зміст.

Залежно від виду підроблення М. А. Погорецький, О. О. Вакулік, Д. Б. Сергєєва розрізняють логічне і технічне. При технічному дослідженні виявляють ознаки повної або часткової підробки документа. При логічному – встановлюють відповідність його змісту фактам об'єктивної дійсності [13, с. 136]. Вчені завжди виділяють змістовну частину документів окремо від матеріальної підробки. В. А. Бідняк під час розслідування кримінальних проваджень, пов'язаних із незаконним використанням бюджетних коштів в галузі охорони здоров'я, виділяє інтелектуальні сліди у документах. Це сліди, які містять факти нецільового використання коштів, розтрати, привласнення державного майна тощо і являються невід'ємною частиною доказової бази цих злочинів. Нерідко вони потребують

додаткової допомоги певних фахівців, які використовують інший підхід у дослідженні. В письмових документах залишаються матеріальні сліди у вигляді підписів, рукописів, відбитках печаток та штампів, друкованому тексті тощо [1, с. 73].

Кримінальний процесуальний закон передбачає їх різновиди, серед яких комп'ютерні дані, а також копії інформації, у тому числі комп'ютерних даних, що міститься в інформаційних (автоматизованих) системах, електронних комунікаційних системах, інформаційно-комунікаційних системах, комп'ютерних системах, їх невід'ємних частинах, виготовлені слідчим, прокурором із залученням спеціаліста, визнаються судом як оригінал документа [7]. І хоча матеріальні носії інформації також обов'язкові для доказування, в умовах сьогодення електронні сліди набувають стрімкого поширення і можуть містити криміналістично значущу інформацію економічного характеру.

Р. Л. Степанюк акцентує увагу на вивченні в документах таких ознак:

а) невідповідність даних про розподіл, цільове спрямування, розміри бюджетних коштів у планових документах нижчого рівня (кошторисах, планах використання бюджетних коштів і т.п.) напрямам, вказаним у планових документах вищого рівня (розписі бюджету, плані асигнувань, кошторисі вищестоящої установи);

б) невідповідність даних про розподіл, цільове спрямування, розміри бюджетних коштів у бухгалтерських, управлінських, казначейських документах, діловому листуванні напрямам, вказаним у нормативно-правових актах і планових документах;

в) невідповідність даних про розміри, розподіл, цільове спрямування бюджетних коштів у різних екземплярах одного документа або у різних документах, що відображують одну господарську, фінансову, нормотворчу операцію;

г) невідповідність даних про напрями діяльності установ-одержувачів бюджетних коштів

в установчих документах цілям, профінансованим із бюджету, визначеним у нормативно-правових актах і планових документах;

д) невідповідності у змісті або формі одного документа, тобто ознаки його підлогу;

е) невідповідність даних, вказаних у протоколах засідань колегіальних органів, які прийняли певне рішення щодо бюджету, даним, встановленим у виданому з метою втілення цього рішення службовою особою нормативно-правовому (розпорядчому) акті [11, с. 61].

Так, під час привласнення бюджетних коштів способом незаконного проведення публічних закупівель, залишаються електронні сліди на платформах публічного доступу. Такі сліди залишаються в комп'ютерній техніці у вигляді проектів документів, електронній переписці, в електронних гаджетах, сайтах відкритої інформації про закупівлі («Prozorro», «Держзакупівлі Online», «Zakupki UA» «Tender Online»). Використовуються для спілкування між співучасниками за допомогою месенджерів, IP-телефонії тощо [16, с. 47]. Такі сліди можуть бути виявлені правоохоронцями як під час досудового розслідування так і до внесення інформації до Єдиного реєстру досудових проваджень. Слушно зазначають науковці, для виявлення та вилучення таких слідів проводяться оперативно-розшукові заходи, негласні та гласні слідчі (розшукові) дії. Для цього слідчий та оперативні співробітники нерідко залучають спеціалістів оперативно-технічного управління, управління протидії кіберзлочинності. Наприклад, під час вивчення документів учасників тендерів на закупівлю медобладнання у відкритому доступі на сайті «Прозоро», нерідко виявляють дуже схожі документи. У такому разі важливо встановити чи з одного ір-адреса вони направлені, що буде доказом про порушення законодавства щодо проведення закупівель [1, с. 75].

Але слідова картина не була б повною, якщо не дослідити інші сліди. Узагальнення даних, отриманих під час опитування практичних співробітників, а також матеріалів

судово-слідчої та оперативної практики за зазначеними кримінальними провадженнями, дозволяє отримати такі результати: у 100 % всіх без виключення випадках слідова картина містила документи з рукописами та обладнання для їх виготовлення (печатки, штампи, комп'ютерну техніку), 46,8 % – сліди у вигляді різноманітних товарів (будівельні, харчові тощо); у 59,6 % – електронні сліди; у 67,4 % – ідеальні або уявні сліди, 34,7 % – звукові сліди, 18,7 % – папілярних візерунків; 13,2 % – інші.

Вважаємо недостатньо описаними в криміналістичних джерелах сліди звуків, хоча на практиці вони використовуються все частіше. Система звукових слідів кримінальної події за визначенням Т. О. Татарнікової може бути визначена як система голосу та мовлення людини, звуків та інших природних і штучних джерел, комунікативної діяльності суб'єктів кримінального правопорушення, пристроїв і технічних засобів для вчинення правопорушення [14, с. 48]. Здобути шляхом проведення різноманітних процесуальних дій, у тому числі НСРД, такі сліди є об'єктами дослідження судової експертизи, висновки якої у подальшому слугує законним доказом.

Наведемо приклад з Єдиного реєстру судових рішень. В ході проведення досудового розслідування у кримінальному провадженні за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 364, ч. 3 ст. 368, ч. 2 ст. 185, ч. 1 ст. 369 КК України, яке відбувалося на території Головного залізничного вокзалу м. Львова, у відповідності до ухвал слідчого судді Апеляційного суду Львівської області проводився аудіо-, відео-, контроль особи, зняття інформації з транспортних, телекомунікаційних мереж щодо ОСОБА_8, ОСОБА_4, ОСОБА_9, ОСОБА_10, ОСОБА_11, ОСОБА_13.

Для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, з метою встановлення факту наявності розмов між вказаними особами, були необхідні спеціальні знання в галузі фоноскопії.

Зважаючи на те, що нормами кримінального процесуального закону встановлено імперативний обов'язок звернення слідчого або прокурора з клопотанням до слідчого судді для проведення судової фоноскопичної експертизи, зокрема для встановлення факту наявності розмов між вказаними вище особами, тому є потреба у проведенні судової фоноскопичної експертизи. Проведення судової фоноскопичної експертизи є обов'язковим і потребує застосування спеціальних знань у галузі фоноскопії та, у зв'язку з тим, що для з'ясування цієї обставини, яка має ключове значення для цього кримінального провадження, необхідні спеціальні знання і вказаний факт в повній мірі доведений слідчим та підтверджений доказами, долученими до такого, приходжу до висновку, що у межах згаданого кримінального провадження слід призначити судову фоноскопичну експертизу [4].

Такі сліди характерні у більшій мірі для кримінально-караних діянь у бюджетній сфері, пов'язаних з одержанням неправомірної вигоди, як і сліди потожирової речовини, слини, папілярних візерунків. Втім, останнім часом все більше застосовуються для доведення причетності правопорушників до вчинення кримінальних правопорушень у бюджетній сфері за іншими складами, передбаченими КК України, як привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, нецільовому використанню бюджетних коштів тощо. Інший різновид слідів – ідеальні або уявні сліди відображаються у будь-якому

правопорушенні у бюджетній сфері. Це образи або інформація, події, які зберігалися в пам'яті правопорушників, співучасників, свідків. Ними можуть бути як співробітники бюджетних установ, так і відвідувачі, клієнти, представники фірм, співвиконавці та ін.

Очевидцями певних кримінальних правопорушень залежно від їх конкретних обставин, як зазначає Р. Л. Степанюк, можуть виступати: а) керівники суб'єктів, причетних до злочину; б) працівники планово-фінансових підрозділів, бухгалтерії; в) члени тендерних комітетів, комісій, колегій та інших колегіальних органів (підрозділів); г) працівники органів державної казначейської служби; ґ) працівники банків; д) секретарі, помічники керівників; е) працівники інших служб та підрозділів (водії, експедитори, працівники відділів за напрямом діяльності) [12, с. 86].

Висновки. При розслідуванні кримінальних правопорушень у бюджетній сфері, сліди, що складають типову слідову картину, першочергово пов'язані з документами, в яких вчені виділяють матеріальну та інтелектуальну складову, в т. ч. містить криміналістично значущу інформацію економічного характеру. Такі дані відображаються як у письмових, так і електронних документах, що містяться на платформах публічного доступу, електронній переписці, в електронних гаджетах, сайтах тощо. Поряд з ідеальними слідами, які зберіглись у пам'яті правопорушників, співучасників, свідків, правоохоронці частіше стали використовувати звукові сліди для формування доказової бази.

Анотація

Наукова стаття присвячена дослідженню типової слідової картини, що залишається під час підготовки, безпосереднього вчинення та приховування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері. На підставі ґрунтовного вивчення законодавчої бази та фахової думки провідних вчених надано визначення слідів кримінального правопорушення та їх значення для досудового розслідування. Розглянуто документ як основний носій слідової інформації за зазначеними кримінальними правопорушеннями, його різновиди та класифікація за функціональним призначенням документу, формою носія інформації документу, якісними ознаками документу тощо. Виділено матеріальну та інтелектуальну складову, для роздільного дослідження рукописів, підписів, відбитків печаток, штампів та криміналістично значущої інформації.

ції економічного характеру. Розглянуто дані відображаються як у письмових, так і електронних документах, що містяться на платформах публічного доступу, електронній переписці, електронних гаджетах, сайтах тощо. Приділено увагу ідеальним слідам, які зберіглись у пам'яті правопорушників, співучасників, свідків, а також звуковим слідам, слідам папілярних візерунків, потожирової речовини, слини, які частіше використовуються для формування доказової бази за кримінально-караними діяннями у бюджетній сфері корупційної направленості. Проведене дослідження супроводжується практичними прикладами, результатами аналізу матеріалів експертної, судово-слідчої та оперативної практики, опитування досвідчених за зазначеним напрямом правоохоронців. Зроблено висновок, що при розслідуванні кримінальних правопорушень у бюджетній сфері, сліди, що складають типову слідову картину, першочергово пов'язані з документами, в яких вчені виділяють матеріальну та інтелектуальну складову, в т. ч. містить криміналістично значущу інформацію економічного характеру. Такі дані відображаються як у письмових, так і електронних документах, що містяться на платформах публічного доступу, електронній переписці, в електронних гаджетах, сайтах тощо. Поряд з ідеальними слідами, які зберіглись у пам'яті правопорушників, співучасників, свідків, правоохоронці частіше стали використовувати звукові сліди для формування доказової бази.

Ключові слова: типові сліди, слідова картина, криміналістична характеристика, електронні сліди, матеріальні сліди, інтелектуальні сліди, звукові сліди, уявні сліди, бюджетна сфера, досудове розслідування, кримінальні правопорушення.

Didenko V.L. Scientific approaches to determining the trace picture of criminal offenses in the budget sphere

The scientific article is devoted to the study of a typical trace pattern that remains during the preparation, direct commission and concealment of criminal offenses in the budgetary sphere. On the basis of a thorough study of the legislative framework and the professional opinion of leading scientists, the definition of the traces of a criminal offense and their significance for pre-trial investigation is provided. The document is considered as the main carrier of investigative information for the specified criminal offenses, its types and classification according to the functional purpose of the document, the form of the document's information carrier, qualitative characteristics of the document, etc. A material and intellectual component has been singled out, for the separate study of manuscripts, signatures, impressions of seals, stamps, etc., and forensically significant information of an economic nature. The considered data is displayed both in written and electronic documents contained on public access platforms, electronic correspondence, in electronic gadgets, websites, etc. Attention is paid to ideal traces that are preserved in the memory of offenders, accomplices, witnesses, as well as sound traces, traces of papillary patterns, sebaceous matter, saliva, which are more often used to form the evidence base for criminally punishable acts in the budgetary sphere of corruption. The conducted research is accompanied by practical examples, the results of the analysis of the materials of forensic and operational practice, and the survey of experienced practitioners. It was concluded that during the investigation of criminal offenses in the budgetary sphere, traces that make up a typical trace picture are primarily related to documents in which scientists distinguish a material and intellectual component, including forensically significant information of an economic nature. Such data is displayed both in written and electronic documents contained on public access platforms, electronic correspondence, in electronic gadgets, websites, etc. Along with ideal tracks that are preserved in the memory of offenders, accomplices, witnesses, law enforcement officers began to use sound tracks more often to form an evidence base.

Key words: typical traces, trace pattern, forensic characteristics, electronic traces, material traces, intellectual traces, sound traces, imaginary traces, budgetary sphere, pretrial investigation, criminal offenses.

Список використаних джерел:

1. Бідняк В. А. Використання спеціальних знань під час розслідування злочинів, пов'язаних із державним фінансуванням в галузі охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.09. Київ: ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», 2020. 265 с.
2. Бідняк В. А., Бідняк Г. С., Чаплинський К. О. Теоретичні, правові та праксеологічні засади використання спеціальних знань під час розслідування злочинів, пов'язаних із державним фінансуванням в галузі охорони здоров'я : монографія. Одеса : Гельветика, 2021. 260 с.
3. Волобуєв А. Ф. Наукові основи комплексної методики розслідування корисливих злочинів у сфері підприємництва : дис. ... доктора юрид. наук. Харків, 2001. 407 с.
4. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL:<http://reyestr.court.gov.ua/>
5. Коновалова В. Е. Вбивство: мистецтво розслідування: монографія. Харків: Факт, 2001. 311 с.
6. Криміналістика : підручник. [В. В. Пяковський, Ю. М. Чорноус, А. В. Самодін та ін.]; за заг. ред. В. В. Пяковського. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2020. 752 с.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
8. Мацола А. А. Слідова картина як елемент криміналістичної характеристики перешкоджання законній професійній діяльності журналістів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія право. Випуск 53. Том 2. 2018. С. 117-120.
9. Осика І. М. Розслідування підроблення документів та їх використання у сфері підприємництва : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2006. 254 с.
10. Салтевський М. В. Криміналістика (у сучасному вигляді) : підручник. Київ : Кондор, 2005. 588 с.
11. Степанюк Р. Л. Методика розслідування злочинів, пов'язаних з порушеннями бюджетного законодавства : дис. ... кандидата юрид. наук. Харків, 2004. 261 с.
12. Степанюк Р. Л. Теоретичні засади методики розслідування злочинів, вчинених у бюджетній сфері України : дис... доктора юрид. наук 12.00.09. Харків : ХНУВС. 2012. 475 с.
13. Погорецький М. А., Вакулік О. О., Сергєєва Д. Б. Розслідування економічних злочинів : навч. посібник за ред. проф. М. А. Погорецького. Київ : ВД «Дакор», 2014. 176 с.
14. Татарнікова Т. О. Експертні дослідження матеріалів та засобів цифрового звукозапису : дис ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2016. 238 с.
15. Шепітько В. Ю. Криміналістика. Криміналістична тактика і методика розслідування злочинів: підручн. Харків: Право, 2001. 528 с.
16. Bidniak V. Traces of crimes related to illegal use of budget means in health protection sphere. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 1. P. 43-47.

ПРАВОВІ НОВЕЛИ

№ 13/2021

Том 2

Науковий юридичний журнал

Коректура: *Рослюк С.В.*

Верстка: *Кузнєцова Н.С.*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 13,49.
Замов. № 0421/141. Наклад 300 прим.

Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а
Телефон +38 (0552) 39 95 80
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.