

**INTERNATIONAL JOURNAL OF
"SUPREMANCE OF LAW"**

**REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ
"SUPREMAȚIA DREPTULUI"**

**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

№ 2, 2018

Спеціалізоване
видавництво



Specialized
publishing house

**CONTENT
CUPRINS
ЗМІСТ
СОДЕРЖАНИЕ**

**THEORY, HISTORY OF STATE AND LAW. CONSTITUTIONAL LAW
TEORIA, ISTORIA STATULUI ȘI DREPTULUI. DREPTUL CONSTITUȚIONAL
ТЕОРИЯ, ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО
ТЕОРИЯ, ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

АНИКИН В. ПРАВА ЖЕНЩИН: ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ МОЛДОВЫ.....	5
ІЛЬНИЦЬКИЙ М.С. ВИБОРЧІ ПРОЦЕДУРИ ЯК СКЛАДОВА ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ	9
КАРПОВИЧ А. ПРОБЛЕМА РОЗВИТКУ УНІТАРНОЇ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ.....	16
СУТКО М. АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ ЩОДО РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДУМКИ ПРО УНІТАРНУ ФОРМУ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	20

**ADMINISTRATIVE LAW
DREPTUL ADMINISTRATIV
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО
АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО**

СОСНА Б., ВАЛКАН В. ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ СУДЕБНЫМИ ИНСТАНЦИЯМИ ЖАЛОБ НА ОТКАЗ НАЧАТЬ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ	25
ЗАГУМЕННА Ю.О. ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВА ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ	37
БОРШОШ І.С. НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЛАСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В РЕГИОНЕ.....	46
ЛЫСЕНКО Ю.А. ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	52
ПАСТЕРНАК І.М. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ОРГАНАМИ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНИХ КОРДОНІВ	57

ПУТІЙ М.В. ОСОБЛИВОСТІ СТАТУСУ ПОСАДИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	64
ТЕТЕРЯ В.М. ОПТИМІЗАЦІЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ	69
ХУДОБА І.С. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ КОРПУСУ ОПЕРАТИВНО-РАПТОВОЇ ДІЇ ЯК СПЕЦІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	76
КАЛГУШКИН Ю.Л. УРОВНІ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЇ ОБОРОНИ УКРАЇНИ	81

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS
DREPTUL PENAL, PROCEDURA PENALĂ ȘI CRIMINALISTICA
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА
УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

КАНЦІР В.С., ЗЕЛЕНЮХ О.В. ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ПЛАТФОРМИ ДОСЛІДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ АБО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ	87
НАЗИМКО Є.С., ОБОД А.В. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ДО НЕПОВНОЛІТНІХ ПРИМУСОВОГО ЗАХОДУ ВИХОВНОГО ХАРАКТЕРУ У ВИГЛЯДІ НАПРАВЛЕННЯ ДО СПЕЦІАЛЬНОЇ НАВЧАЛЬНО-ВИХОВНОЇ УСТАНОВИ	93
МОЗОЛЬ С.А. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ	101
ЕПИШКО І.С. КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ЗАЩИТА ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ	108
КРЕТ Г.Р. ОЦІНКА ДОКАЗІВ У СТРУКТУРІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ДОКАЗУВАННЯ	113
МИХАЙЛЮК А.М. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ	119
МІЩЕНКО О.В. ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ ЗАКОНОДАВСТВА ОКРЕМИХ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ ЩОДО ЗАБОРОНИ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРОРИСТИЧНИХ ГРУП ЧИ ТЕРОРИСТИЧНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ	124
ВАСИЛЬЄВ А.О. СТРУКТУРА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА ЯК УЧАСНИКА КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ	130
ДАНИЛЯК А.В. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОРИСТАННЯМ НОВІТНІХ ЕЛЕКТРОННИХ ТЕХНОЛОГІЙ	137
КІБЕЦЬ Д.В. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	143
ЛЕВИН В.И. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОБЫСКА: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ	149
ЛЮТИЙ В.В. СПОСІБ УЧИНЕННЯ КРАДІЖОК У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ ЯК ФАКУЛЬТАТИВНА ОЗНАКА ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ	155
СЕРДЕЧНА А.Ю. ЩОДО ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ, ЯКА ВТЕКЛА З МІСЦЯ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ	159

**CIVIL, BUSINESS, COMMERCIAL AND EMPLOYMENT LAW
DREPTUL CIVIL ȘI PROCEDURA CIVILĂ. DREPTUL AFACERILOR, DREPTUL
ECONOMIC ȘI AL MUNCII**

**ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ, ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ТРУДОВЕ ПРАВО
ГРАЖДАНСКОЕ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ, ХОЗЯЙСТВЕННОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО**

СОСНА А. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ЗА УЩЕРБ, ПРИЧИНЕННЫЙ ФИЗИЧЕСКИМ И ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ.....	166
CREȚU A. FENOMENUL MIGRAȚIEI ȘI PIAȚA MUNCII DIN ROMÂNIA.....	178
ПОЧАНСЬКА О.С. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, ФУНКЦІЇ.....	185
БІЛОУС З. ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ПОЛЬЩІ.....	191
БУРЯК Я.Я. РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЇ).....	197
ПІЛЯЙ І.В. ДОТРИМАННЯ МЕЖ ДОПУСТИМОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІДКРИТОСТІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ.....	202

**BANKING AND FINANCE LAW
DREPTUL BANCAR ȘI FINANCIAR
БАНКІВСЬКЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО
БАНКОВСКОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

САВЧЕНКО А.А. РОЛЬ МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ.....	209
---	-----

**DISCUSSION, DISCUSSION, ACTUAL
DISCUȚIE, DISCUȚIE, REALĂ
ОБГОВОРЕННЯ, ДИСКУСІЇ, АКТУАЛЬНО
ОБСУЖДЕНИЕ, ДИСКУССИИ, АКТУАЛЬНО**

ЗАЯЦЬ Р.Я. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ УСТАНОВ МВС УКРАЇНИ.....	214
БУГА Л.В. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ.....	220
БУРДЕГА Р.В. РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В ПРИЧОРНОМОРСЬКОМУ РЕГІОНІ УКРАЇНИ.....	226
ПОЛТАВЕЦЬ А.А. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ.....	233



ПРАВА ЖЕНЩИН: ЖЕНЩИНЫ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ МОЛДОВЫ

**Аникин Владимир - доктор хабилитат политологии, доктор социологии,
член дома ученых Тель-Авива**

Declarația Universală a Drepturilor Omului confirmă principiul nediscriminării și declară că toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi și că orice persoană se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate în această Declarație, fără nici un fel de deosebire, inclusiv deosebirea pe sex.

Dezvoltarea deplină a țărilor, bunăstarea întregii lumi și cauza păcii necesită o participare maximă a femeilor, pe picior de egalitate cu bărbații, în toate domeniile.

Această activitate este posibilă datorită sprijinului Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova (în cadrul Programului Măsurilor de Consolidare a Încrederii), precum și a Guvernului Suediei și UN Women (în temeiul Acordului privind cooperarea în cadrul proiectului cu UN Women (Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitate de Gen și Abilitarea Femeilor). Părerile și opiniile exprimate aici sunt cele ale autorilor și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Delegației UE în Moldova, a UN Women, a Organizației Națiunilor Unite, a Guvernului Suediei.

Cuvinte cheie: egalitatea dintre bărbați și femei, drepturile femeilor, legislație, femeii în politică, platforma de la Beijing, a IV-a Conferință Mondială a Femeilor.

The Universal Declaration of Human Rights affirms the principle of non-discrimination and declares that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, including distinction based on gender.

The complete development of countries, the welfare of the whole world and the cause of peace require maximum participation of women, on a par with men, in all areas.

This activity became possible thanks to the support of the EU Delegation to Moldova (as part of the Confidence-building Measures programme), as well as the Government of Sweden and UN Women (within the framework of the Cooperation Agreement for the implementation of the project with UN Women (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women)). The views and opinions expressed here are those of the authors and do not necessarily reflect the views of the EU Delegation to Moldova, UN Women, United Nations, Government of Sweden.

Keywords: equality of men and women, women's rights, legislation, women in politics, Beijing platform, IV World Conference on Women.

Всеобщая декларация прав человека подтверждает принцип недопущения дискриминации и провозглашает, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах и что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными в ней, без какого-либо различия, в том числе различия в отношении пола.

Полное развитие стран, благосостояние всего мира и дело мира требуют максимального участия женщин наравне с мужчинами во всех областях.

Данная деятельность стала возможной благодаря поддержке Делегации ЕС в Молдове (в рамках программы мер по укреплению доверия), а также Правительства Швеции и ООН-женщины (в рамках Соглашения о сотрудничестве по реализации проекта с ООН-женщины (Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин)). Взгляды и мнения, выраженные здесь, принадлежат авторам и не обязательно отражают взгляды Делегации ЕС в Молдове, ООН-женщины, Организации Объединенных Наций и Правительства Швеции.

Ключевые слова: равенство мужчин и женщин, права женщин, законодательство, женщины в политике, Пекинская платформа IV всемирной конференции по положению женщин.

Известно, что одним из ключевых мотивов политического поведения граждан является потребность во власти, другими словами, необходимость в принятии управленческих решений и их практической реализации. Непосредственному удовлетворению этой потребности социально и политически противопоставлены как абсолютизация и фетишизация этой потребности, так и ее принижение. Практика показывает, что без включенности в политическую систему, без расширения доступа к власти, к сожалению, многих ресурсов реализации своих интересов, в первую очередь, как правило, лишаются женщины.

Не случайно в известной Пекинской платформе IV всемирной конференции по положению женщин одной из главных программных задач является создание необходимых условий для расширения участия женщин в политической жизни своих государств. Характерно и то, что ООН во всех своих документах придерживается строгого принципа – без участия и наделения властными полномочиями женщин не могут быть найдены надежные решения социальных, экономических, политических и иных животрепещущих вопросов. В этой связи нельзя не упомянуть и о таких основополагающих документах, как Всеобщая декларация прав человека, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, подтверждающих принцип равного с мужчинами участия женщин в работе органов власти и в принятии решений. Все это свидетельствует о том, что данная проблема не может быть снята с повестки дня.

Вместе с тем следует признать, что хотя основополагающее право мужчин и женщин на участие в политической жизни признается давно, однако на практике различие между желаемым и фактическим положением в области равного участия женщин в деятельности структур власти и в принятии решений остается довольно ощутимым, в результате чего аспекты, представляющие интерес и вызывающие озабоченность женщин, не учитываются, что, в свою очередь, отрицательно сказывается на процессе позитивных перемен в жизни обществ.

Представляется, что такие смыслообразующие словосочетания, как «женщина и власть», «женщина и политика», все прочнее входят в научный и общественно-политический оборот. Это, несомненно, связано с социальными реальностями и переменами, которые происходят в мире и прежде всего в современных, таких как в Молдове, трансформирующихся обществах. Процесс перераспределения ролей между мужчиной и женщиной затронул не только сферу семьи, но и сферы политики и власти.

В современном мире существует немало государств, где достигнуто значительное представительство женщин во властных структурах и в управлении. Для развивающихся демократий, таких как Молдова, бесценным является положительный опыт развитых европейских демократий в этом направлении. Анализ показывает, что лучше всего женщины представлены в нижних палатах парламентов в той же Европе, хотя этот показатель характерен, прежде всего, для скандинавских стран (Дания, Норвегия, Финляндия, Швеция). Что же касается представительства женщин в национальном парламенте, то здесь бесспорное лидерство принадлежит Швеции. Специалисты подчеркивают, что высокий уровень представительства женщин в парламентах северных стран объясняется рядом факторов, а именно: равенством возможностей в получении образования, реализацией эффективной комплексной национальной государственной политики, направленной на смягчение противоречий между обязанностями мужчин и женщин на работе и в семье, высокой степенью политической и гражданской культуры женщин в ходе избирательных кампаний и т. д. К уровню скандинавских по этому показателю приближаются такие страны, как Австрия, Бельгия, Германия, Испания и Нидерланды [3, стр. 61].

В молдавском обществе все еще дают о себе знать рудименты патриархальной политической культуры. Бытует устойчивое мнение, что политика – «мужское дело». Доступ женщин в политику в бывшем СССР строго дозировался официальными квотами и предполагал в основном воспроизведение

традиционной женской роли, связанной, как правило, с деятельностью женщин в сфере социальной защиты семьи, материнства и детства.

Значительный вклад внесли молдавские женщины в становление и развитие многопартийной системы Республики Молдова. Без непосредственного участия женщин трудно представить себе формирование в нашей стране современного парламентаризма, играющего видную роль в продвижении интересов и потребностей женщин, особенно в сфере социальной политики государства.

Мировой опыт парламентаризма свидетельствует, что если в законодательном органе 10% мест занимают женщины, то это облегчает принятие законов в защиту детей. В случае же занятия 20-30% мест – все программы, отражающие интересы женского населения страны, реализуются намного быстрее и эффективнее [3, стр. 61].

Органы центрального и местного публичного управления еще одна очень важная точка приложения сил молдавских женщин.

В 2008 году доля женщин в качестве министров составляла 29,4%, в 2009 г. – 33,3%, в 2010 г. – 6,3%, в 2013-2016 гг. – 25% [4].

Как известно, одна из ведущих ролей в процессе формирования гражданского общества, по мнению исследователей, принадлежит добровольным общественным объединениям/неправительственным организациям, являющимся самым массовым и доступным институтом для реализации интересов и потребностей граждан, защиты их конституционных прав. Неотъемлемой составной частью данного института гражданского общества являются женские неправительственные организации, численность которых превышает пять сотен. *Нелишне подчеркнуть, что деятельность женских общественных объединений - своеобразный индикатор уровня демократизации общества* [2, стр. 216-241].

К сожалению, осуществление гендерного равенства в нашей стране встречает немалые трудности. Так, в социологическом исследовании «Соблюдение прав в Республике Молдова» женщины названы среди самых уязвимых групп населения, в том числе и по причине

ограниченного доступа к власти в сравнении с мужчинами: большинство респондентов отметили отсутствие равных шансов для мужчин и женщин. Однако, справедливости ради, надо отметить и в целом низкую общественно-политическую активность самих женщин, особенно молодых (об этом свидетельствуют результаты регулярных опросов «Барометра общественного мнения» („Barometrul de opinie publică”).

Представляется, что объективно в политической деятельности в равной степени не заказано участие ни мужчин, ни женщин. Однако в сфере публичной политики, как ни в какой другой, на наш взгляд, в первую очередь следует учитывать профессиональные и моральные качества претендентов на высокую должность. Вместе с тем «любая система, исключившая женские голоса, - по верному замечанию Энн Филлипс, - является не только несправедливой – она не может даже называться представительной» [3, стр. 63].

Надежной предпосылкой «создания лучших возможностей для обеспечения фактического и юридического гендерного равенства как неотъемлемой части процесса подлинной демократизации» молдавского общества призваны служить Национальные программы по обеспечению гендерного равенства.

Таким образом, женское начало в целом и в политике в частности призвано играть связующую объединяющую роль.

Важную роль в продвижении прав женщин на участие в политике играет Структура Организации Объединённых Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-женщины).

Как отмечается в резолюции об участии женщин в политической жизни Генеральной Ассамблеи ООН от 2011 года, «женщины по всему миру по-прежнему часто вытесняются из политической жизни, что во многих случаях обусловлено существованием дискриминационных законов, практики, подходов и гендерных стереотипов, низким уровнем образования, отсутствием доступа к медицинским услугам и непропорционально высокой степенью воздействия нищеты на женщин» [5].

Программы «ООН-женщины» в области лидерства и участия в политической жизни основываются на международных обязательствах в отношении женщин, включая Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, обеспечивающую право женщин на участие в общественной жизни, и Пекинскую платформу действий, призывающую к устранению всех препятствий, затрудняющих равноправное участие. В странах Европы и Центральной Азии «ООН-женщины» осуществляет разработку программных решений, нацеленных на вопросы лидерства женщин и их участия в политической жизни с учетом индивидуального контекста стран в данном многоплановом регионе. Структура «ООН-женщины» поддерживает расширение лидерства женщин и участия в политической жизни в государствах Европы и Центральной Азии посредством:

- работы с правительствами в целях реализации Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, содействия внедрению временных специальных мер и разработки политики с учетом гендерных факторов;
- активизации действий гражданского общества в продвижении избирательных прав

женщин и расширении участия женщин в политической жизни, усилении лидерства и представительства [5].

Данная программа активно работает и в Молдове, в 2018 году Институт демократии при ее поддержке начал проект по продвижению участия женщин в политике.

Литература

1. Ковалева Т.Э., Иванчук Н. В. Женщины: ресурсы политического поведения // Социологические исследования. 1995. № 7.
2. Костриченко И. Женские НПО Республики Молдова как составная часть гражданского общества // Organizațiile nonguvernamentale și impactul lor asupra proceselor transformare / Coord. V. Moșneaga ș.a. Chișinău, 2004. С. 216-241.
3. Мыца С., Касым С. Роль женщин в политической жизни Молдовы // Revista Națională de Drept. 2008. № 9.
4. <http://www.genderpulse.md/ro/participare-la-luarea-deciziilor/reprezentarea-femeilor-si-barbatilor-in-organele-de-luare-a-deciziilor/reprezentarea-femeilor-si-barbatilor-in-functie-de-ministru>
5. <http://eca.unwomen.org/ru/what-we-do/leadership-and-political-participation>



ВИБОРЧІ ПРОЦЕДУРИ ЯК СКЛАДОВА ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

**Ільницький Михайло Степанович - кандидат юридичних наук, здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ**

В статті на основі аналізу аргументовано, що використання інформаційних технологій на прикладі таких виборчих процедур як голосування і підрахунок, і встановлення результатів виборів вказує на ряд позитивних рис для виборчого процесу. Це, зокрема, збільшення частоти виборців, які бажають брати участь у голосуванні, забезпечення можливостей голосування для людей з обмеженими можливостями, точний підрахунок результатів голосування, зменшення зловживань у час вказаного процесу, зменшення часу на підрахунок голосів, економія коштів і інші. Ключовими проблемами їх впровадження для України є переважно фінансове забезпечення, крім того, залишається частка виборців, які не будуть довіряти такій системі голосування, і тих, які не будуть готові її використати. Тому застосування інформаційних технологій слід здійснювати поступово, підготувавши для цього відповідне фінансове, технічне, правове, соціальне підґрунтя. У вказаному дослідженні акцентується увага на тих виборчих процедурах, удосконалення механізму виконання яких є вимогою часу, і Україна, як держава з високим науково-технічним потенціалом, повинна її здійснювати.

Ключові слова: виборчі процедури, виборці, голосування, інформаційні технології, виборчі списки, реєстрація, виборчий ділянка.

În articol se demonstrează, argumentat, pe bază de analiză, că utilizarea tehnologiei informaționale, de exemplu în domeniul a așa proceduri electorale ca votarea, numărarea și stabilirea rezultateloralegerilor, indică că un număr de caracteristici pozitive pentru procesul electoral. Și anume creșterea alegătorilor care doresc să voteze, asigurarea posibilității de vot pentru persoanele cu dizabilități, calcularea exactă a rezultatelor scrutinului, reducerea abuzurilor în timpul procesului număr, reducerea timpului pentru numărareavoturilor, economia resurselor financiare și altele. Ca și probleme în punerea în aplicare a acestor tehnologii în Ucraina sunt considerate în primul rând asigurarea finanțării, faptul că va rămâne un procent de alegători ce nu va avea încredere într-un astfel de sistem de vot și vor fi și cei care nu vor fi gata să folosească această metodă de vot. Prin urmare, utilizarea tehnologiilor informaționale ar trebui să se realizeze treptat, pregătindu-se pentru aceasta o bază financiară, tehnică, juridică și socială adecvată. Acest studiu se concentrează pe acele proceduri electorale, pentru care îmbunătățirea mecanismului de implementare este o cerință a timpului, iar Ucraina, ca stat cu un potențial științifico-tehnic ridicat, ar trebui să o pună în aplicare.

Cuvinte cheie: proceduri electorale, alegători, votarea, tehnologii informaționale, liste electorale, înregistrare, secție de votare.

In the article, on the basis of analysis, it is argued that the use of information technologies on the example of such electoral procedures as voting and counting and establishing election results indicates a number of positive features for the electoral process. This is, in particular, an increase in the number of voters who want to vote, providing voting opportunities for people with disabilities, accurate counting of voting results, reducing abuses during the specified process, reducing the time for counting votes, saving money and others. To the problems of their implementation for Ukraine is primarily financial security, in addition, remain a percentage of voters, will not trust such a voting system, and those who will not be ready to use it. Therefore, the use of information technology should be carried out gradually, having prepared for this the appropriate financial, technical, legal, social basis. This study focuses on those electoral procedures, the improvement of the mechanism of implementation of which is a requirement of the time, and Ukraine, as a state with high scientific and technical potential, should implement it.

Key words: electoral procedures, voters, voting, information technologies, electoral lists, registration, polling station.

Вступ. У виборчій діяльності виділяють конкретні елементи або етапи, які ще називають процедурами. Традиційно виборчі процедури визначають як заходи держави з організації і проведення виборів. Зокрема, такі як: призначення виборів та встановлення дати проведення; визначення виборчих округів і виборчих дільниць; формування органів, що проводять вибори; реєстрація виборців; висування та реєстрація кандидатів; передвиборна агітація; голосування; підрахунок голосів; оприлюднення результатів голосування; проведення, за необхідності, повторного голосування чи повторних виборів.

Мета і ціль статті полягає у необхідності детальної нормативної регламентації виборчих процедур, що особливо важливо у суспільствах, які знаходяться на шляху до сталої демократії, зазнають вагомої перебудови політико-правових інститутів. Такий шлях проходить і Україна, тому детального аналізу потребує як вітчизняне законодавство у розрізі правової регламентації виборчих процедур, так і їх зміст з позицій теорії держави і права.

Наукова розробленість теми статті в певній мірі розкривається в наукових працях О. Стельмаха, О. Скаун, М. Афанасьєвої, В. Погорілко, В. Чижевського, В. Колісника, П. Любченко, С. Фоміна, інших науковців, але напередодні виборів у 2019 році виникає потреба додаткового аналізу виборчих процедур, як складової виборчого процесу.

У вітчизняному законодавстві поняття «виборча процедура» не закріплене, хоча широко вживається як у практиці, так і в теорії права. З погляду теорії права, це організаційно-правові заходи держави з організації та проведення виборів.

Від виборчих процедур варто відмежувати поняття «виборча кампанія», оскільки воно передбачає дії безпосередніх учасників виборів: висування кандидатів, розробку передвиборчих програм, проведення агітації тощо. Виборчі процедури регламентують і регулюють виборчу кампанію, крім того, вони довгий час можуть бути незмінними. За одних і тих же виборчих процедур може відбутися декілька виборчих кампаній.

В українському законодавстві використовується поняття «етапи виборчого процесу». Так, п. 5 ст.11 Закону України «Про вибори народних депутатів України» визначено такі етапи виборчого процесу: висування кандидатів у депутати; утворення виборчих комісій (крім Центральної виборчої комісії); реєстрація кандидатів у депутати; проведення передвиборної агітації; утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі; складання списків виборців, їх перевірка та уточнення; голосування; підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування; встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення; припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій [1]. Крім того, у визначених законом випадках виборчий процес включає також такі етапи, як повторне голосування; підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків повторного голосування.

Такі ж етапи передбачено і п. 1. ст. 11 Закону України «Про вибори Президента України» [2] та простежуються у Законі України «Про місцеві вибори» [3].

В. Погорілко, досліджуючи співвідношення понять «виборчий процес» і «виборча процедура», відзначив, що виборчий процес протиставляється виборчій процедурі, оскільки процес гарантує і забезпечує захист виборчих правовідносин, а процедура встановлює порядок організації і проведення виборів. Виборчий процес існує як система правовідносин, що забезпечують динаміку виборчих кампаній. Тобто процедура і процес пов'язані із підготовкою і проведенням виборів, хоча й виконують різні функції в механізмі правового регулювання виборчих кампаній. Тобто це два паралельно існуючі поняття, що не виключають одне одного, а скоріше доповнюють, і виборчі процедури слід розглядати як частини виборчого процесу. Виборчий процес – більш широке поняття, ніж виборча процедура, поряд з процедурою включає діяльність, направлену на реалізацію приписів виборчого законодавства і легітимність цієї діяльності [4, с. 2].

Виборчий процес реалізується через проведення низки виборчих процедур: складан-

ня списків виборців, утворення виборчих комісій, висування і реєстрація кандидатів, проведення передвиборчої агітації, голосування, підрахунок голосів та встановлення результатів виборів, реєстрація обраних депутатів (чи інавгурація Президента), також називаються етапами виборчого процесу, що включають у себе комплекс виборчих дій, направлених на досягнення певної мети в масштабах однієї процедури або етапу організації та проведення виборів [4, с. 2].

Першочерговою із виборчих процедур є складання списків виборців. Наявність повних даних про кількісний та персональний склад виборців – це вагома передумова до проведення чесних виборів. Вказана процедура забезпечує реалізацію таких конституційних принципів виборчого права як загальність та рівність. Разом з тим аналіз проведення виборчих кампаній періоду незалежності України свідчить, що проблема списків виборців залишалася актуальною в ході проведення всіх видів виборів.

Так, кожного разу під час виборів в Україні поставала проблема якості виборчих списків, які під час кожних нових виборів формувались на базі даних, що були взяті із списків попереднього виборчого процесу. Відповідно, неточності лише накопичувались, щоразу погіршуючи їх якість. Такій ситуації сприяли як об'єктивні (недосконалість виборчого законодавства, недосконалість системи реєстрації громадян за місцем проживання чи перебування) та суб'єктивні причини (застосування адміністративного ресурсу при складанні списків, маніпуляції з відомостями, людська недбалість, технічні помилки).

Тому не випадково, що проблема якості списків виборців обговорювалась перш за все практиками, членами виборчих комісій, такими, як: Г. Старовойтова, Ж. Усенко-Чорна, М. Мельник, В. Ковальчук, Н. Озимчук, Є. Поберезний та ін.

М. Афанасьєва вважає, що першою системою спробою вирішити питання списків була реєстрація виборців при підготовці до виборів народних депутатів України 2006 року. Для складання загальнодержавної бази даних виборців було створено 716 місце-

вих робочих груп з обліку виборців у складі представників органів влади. Створення загальної бази даних виборців передбачалося шляхом злиття місцевих баз даних, наданих паспортними столами Міністерства внутрішніх справ, місцевими органами управління та іншими установами [5, с. 324].

Вирішення вказаної проблеми було здійснено на законодавчому рівні, коли 22 лютого 2007 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Державний реєстр виборців» № 698-V, який визначив правові та організаційні засади створення та ведення єдиного Державного реєстру виборців в Україні [6]. Крім того, правові процедури формування виборчих списків знайшли відображення у Законі України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [7], іншому виборчому законодавстві.

У подальшому до базового закону було внесено низку змін, крім того, законодавчі положення деталізувались у низці підзаконних нормативно-правових актів, які регламентували процес складання та уточнення списків напередодні тих чи інших виборів. Це, перш за все, – постанови Центральної виборчої комісії, зокрема, постанова ЦВК № 12 від 24 січня 2012 року «Про форми іменних запрошень на вибори народних депутатів України 28 жовтня 2012 року», постанова ЦВК № 19 від 26 січня 2012 року «Про форми списків виборців на виборчих дільницях та інших виборчих документів для підготовки та проведення голосування з виборів народних депутатів України», постанова ЦВК №38 від 29 лютого 2012 року «Про порядок складання попередніх списків виборців для звичайних виборчих дільниць для підготовки та проведення голосування з виборів народних депутатів України» [8, с. 33].

Виборче праворегулювання досить динамічно відреагувало на ситуацію 2014 року, пов'язану з позачерговими виборами Президента України в частині складання та уточнення списків виборців, прийнявши реагувати на зміни суспільно Порядок складання та уточнення списків виборців для підготовки та проведення позачергових виборів Президента України, місцевих виборів 25 травня

2014 року (додаток 1 до постанови Центральної виборчої комісії від 23 квітня 2014 року-№ 344) постановою Центральної виборчої комісії «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни його виборчої адреси» (у редакції постанови від 15 травня 2014 року № 589) та іншими актами.

Але, як свідчать зафіксовані факти порушень виборчих процедур на позачергових виборах Президента України, організаційно-правові заходи, нормативно-правове регулювання, що забезпечують якість списків виборців, потребують удосконалення. Так, Комітетом виборців України (далі КВУ) відзначалося, що якість списків виборців 2014 року значно зросла у порівнянні із попередніми виборчими кампаніями. Однак КВУ фіксувала випадки кратного включення виборців до списків виборців, включення до списків осіб, які не мали права голосу на виборах, померли тощо [8].

Як спостерігачі на виборах, так і в подальшому науковці, вказували й на труднощі зі зміною місця голосування без зміни виборчої адреси. Це було зумовлено недосконалою організацією роботи окремих органів ведення Державного реєстру виборців, недостатньою інформаційно-роз'яснювальною роботою тощо. Як наслідок, КВУ фіксувала значні черги до приміщень органів ведення Державного реєстру виборців, особливо – в останній день проведення зміни місця голосування без зміни виборчої адреси (19 травня 2014 р.).

Крім того, в окремих регіонах питання про можливість зміни місця голосування без зміни виборчої адреси вирішувалось посадовими особами органів ведення Державного реєстру виборців (ДРВ) на власний розсуд. Спостерігачами КВУ фіксувалися випадки, коли представники органів ведення не вважали подані документи як обґрунтування необхідності зміни місця голосування достатніми і вимагали подання додаткових документів, або додаткового засвідчення поданих документів. Також непоодинокими були випадки, коли в органах ведення ДРВ були відсутні належні умови для підготовки заяв про зміну місця голосування або включення до ДРВ чи зміну даних у ДРВ [9].

Труднощі у складанні списків виборців були також зумовлені недоліками Закону України «Про Державний реєстр виборців», зокрема у частині визначення поняття виборчої адреси та інших положень. З огляду на це КВУ рекомендовано внести зміни до вказаного Закону в редакції, яка існувала до 21 вересня 2010 р. [9].

Зауваження щодо формування списків виборців були висловлені і в підсумковому звіті місії ОБСЄ, зокрема щодо змін у виборчому законодавстві з метою продовження строку ознайомлення виборців зі списками виборців та подання заяви для внесення необхідних змін [10]. Оскільки у чинному на той час законодавстві зазначалося, що органи ведення Реєстру повинні передати попередні списки виборців та запрошення відповідним ДВК не пізніше ніж за 8 днів до дня голосування, тобто незадовго до дня голосування період передачі списків був скорочений удвічі. Таке скорочення строків для ознайомлення виборців зі списками виборців негативно вплинуло на якість підготовки виборчого процесу. У зв'язку з цим пропозиція міжнародних експертів щодо необхідності внесення змін у виборчому законодавстві є досить слушною.

В «Узагальненні практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси...» також вказувалося на слушність пропозиції місії ОБСЄ щодо запровадження списків виборців, які можна буде завантажити та роздрукувати, для політичних партій, кандидатів та громадянського суспільства, щоб можна було дієво перевіряти списки виборців, підвищуючи таким чином прозорість процесу [11].

Досить важливими виборчими процедурами є проведення голосування та встановлення його результатів. Це ті риси, що визначають особливості та тип виборчої системи. У теорії держави і права розрізняють способи та форми голосування на виборах, хоча єдиного підходу до розуміння їх сутності немає. Голосування на виборах як юридично правомірне дія, може бути реалізоване у різні способи. Спосіб розуміється як безпосередній механізм виявлення власної політичної волі виборців. Ними можуть бути:

заповнення виборчого бюлетеня; використання виборчої машини; голосування через Інтернет; інші способи, що рідко використовуються (підняття руки). Спосіб голосування визначається державою з урахуванням рівня науково-технічного прогресу, рівня технічно-експлуатаційної обізнаності населення та рівня політичного розвитку держави. Форми голосування розглядають як безпосередні умови доступу до процедури голосування, які існують у межах певних способів голосування. Ними є дострокове голосування; особисте голосування за місцем виборчої адреси; голосування за дорученням; заочне голосування; голосування поштою; голосування за місцем перебування виборця; голосування в мобільному виборчому пункті; голосування за кордоном тощо.

Розгляд способів голосування та їх правового забезпечення є актуальним для України ще й тому, що в сучасний період розвитку інформаційних технологій наша держава, на відміну від розвинених демократій, значно відстає від їх використання як із технічної точки зору, так і правового супроводження вказаного процесу.

Вчені, зокрема В. Колісник, П. Любченко та інші, аналізуючи процедуру проведення голосування, вказують на її надмірну технологічність та ускладненість. Так, досить ускладненою є процедура видачі бюлетенів виборцям. Відповідно до ч. 3 ст. 85 Закону України «Про вибори народних депутатів України» при проведенні голосування на виборчій дільниці можливість проголосувати виборцю мають надавати обов'язково два члени дільничної виборчої комісії, що має сприяти їх взаємному контролю, недопущенню помилок та зловживань. Виборець при цьому зобов'язаний тричі розписатися за отримання бюлетеня: у списку виборців та на визначених місцях на контрольних талонах виборчих бюлетенів, а один із членів комісії має здійснити шість записів. Такі ж складна процедура передбачена і під час здійснення голосування на інших виборах [12, с. 93].

Її проведення має не допустити зловживання під час голосування та використання фальшивих бюлетенів. Якщо виникають сум-

ніви, виявити такі порушення можливо, порівнявши усі бюлетені, підписи та переконавшись, що члени комісії підписувалися власноручно тощо. Але, як свідчить практика, ні виборчі комісії, ні суди не приймають рішення щодо проведення таких перевірок. А отже, практичне значення таких попереджувальних заходів фактично мінімальне. І навпаки, через неухважність чи помилку члена виборчої комісії результат волевиявлення громадянина може бути не врахований. Поширеність такого явища на окремих виборчих дільницях давала підстави експертам та спостерігачам сумніватися у випадковості таких помилок, а інколи була схожа на специфічну брудну виборчу технологію.

Голосування традиційно здійснюється за допомогою виборчих бюлетенів. Як свідчить практика, саме виборчий бюлетень досить часто використовується для різноманітних протиправних маніпуляцій. Законодавець постійно намагається детально врегулювати процес їх виготовлення, збереження, передачі, але ефективність такого правового регулювання залишається недосконалою.

Перспективною формою виборів може стати використання електронного голосування. Його введення означатиме наближення інформаційної технології безпосередньо до виборця. Мова йде не лише про електронну подачу голосу, а й електронну ідентифікацію виборця, інші процедури. Голосування може здійснюватися у таких формах: голосування за допомогою комп'ютера, подача голосів у такий спосіб на виборчій дільниці, дистанційне голосування за допомогою мережі Інтернет тощо.

Як відзначають дослідники, політичні наслідки використання всесвітньої мережі можуть бути неоднозначними. Так, у виборчому процесі Інтернет дозволяє долати географічні та організаційні перешкоди. Поруч із цим його використання зумовлює виникнення додаткових факторів, що загрожують національній безпеці країни.

Головним ефектом від запровадження цього способу голосування є можливість залучення до голосування більшої кількості електорату. До інших позитивних рис вико-

ристання цієї сучасної форми голосування варто віднести: зручність голосування для виборця; підвищення явки виборців; зменшення витрат на проведення процедури голосування. Разом з тим проблемними залишаються низький рівень забезпечення таємниці голосування; аутентифікація (встановлення особи виборця при реєстрації) і пов'язана з нею проблема надійності ключів доступу до сервера для голосування; зловживання правом з метою впливу на результати голосування; створення фальшивих віртуальних серверів тощо [13, с. 119].

Запровадження електронного голосування в Україні може сприяти підвищенню активності виборців, економії часу, заощадженню коштів, які витрачаються на виготовлення бюлетенів, розв'язанню проблеми голосування людьми з обмеженими можливостями, хворими. Також такий спосіб значно активізував молодь для участі у виборах, оскільки, як свідчить практика, рівень її участі досить низький. І причиною цього є не лише несприйняття виборів чи політичний нігілізм, а елементарне небажання відстоювати черги на виборчих дільницях.

Органи управління виборчим процесом забезпечують голосування виборцям за місцем їх проживання в межах виборчої дільниці, у разі їх неможливості самостійно прибути до виборчої дільниці за станом здоров'я. До цієї категорії осіб належать особи, які перебувають у лікувальних установах. У цілому цей спосіб голосування має дозвільний характер і є виключно організаційною формою сприяння держави участі виборця у голосуванні. При цьому варто відзначити, що організатори виборів та представники громадськості в Україні серйозно нарікають на особливості цієї форми голосування, вказуючи на цей інститут як на один із вагомих засобів фальсифікації результатів голосування.

Вагомою виборчою процедурою є підрахунок голосів та встановлення результатів виборів. На жаль, вітчизняна практика має численні приклади порушень і зловживань у ході вказаного етапу. Хоча процес підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування законодавство визначає досить детально,

виписуючи алгоритм дій членів дільничних виборчих комісій та інших суб'єктів, виписано досить жорстко та однозначно.

Однак уникнути можливих зловживань та спроб виправити результати голосування на користь однієї з політичних сил майже ніколи не вдавалося. Так, вітчизняна практика рясніє прикладами, коли голова дільничної виборчої комісії зникав і підсумкове засідання не могло проводитися або коли на підсумкове засідання комісії протягом тривалого часу не з'являлося кілька членів комісій і засідання також не могло проводитися. Не бракує прикладів, коли процес підрахунку голосів проводився із порушеннями норм чинного законодавства, непрозоро та хаотично.

У зарубіжних країнах для вирішення проблем прискорення процесу підрахунку голосів, а також зменшення впливу членів комісій на його результати застосовуються інформаційні технології: механічні машини для голосування, перфорація виборчих бюлетенів, а також системи електронного голосування (оптичного сканування, прямого запису через сенсорний екран, системи прямого запису через кнопочковий термінал, дистанційного електронного голосування, інші науково-технічні досягнення). Безперечно, усі ці методи і засоби мають свої переваги та недоліки, але країни постійно намагаються віднайти шляхи вдосконалення технології проведення голосування та підрахунку голосів [13, с.120].

Висновок. Україні варто запозичувати зарубіжний досвід виборчих процедур. Потрібно кардинально змінити систему опрацювання бюлетенів і підрахунку голосів, автоматизувавши її або шляхом створення спеціальних комп'ютеризованих систем для голосування на базі персональних комп'ютерів, або ж шляхом створення напівавтоматизованої системи, коли голосування здійснюватиметься за допомогою виборчих бюлетенів, кожен з яких при опусканні до скриньки буде скануватися, результати оброблятися й узагальнюватися спеціальними комп'ютерними системами.

Література

1. Про вибори народних депутатів України. Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061> (дата звернення: 22.03.2017)
2. Про вибори Президента України. Закон від 05.03.1999 № 474-XIV URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-14> (дата звернення: 22.03.2017)
3. Про місцеві вибори. Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/595-19> (дата звернення: 22.03.2017)
4. Погорілко В., Чижевський В. Поняття виборчого процесу та його загальна характеристика. *Вісник Запорізького державного університету*. 2003. № 1. С. 1 – 4. URL: <http://web.znu.edu.ua/herald/issues/archive/articles/2751.pdf> (дата звернення: 22.03.2017)
5. Афанасьєва М. Конституційно-правове регулювання створення та функціонування Державного реєстру виборців в Україні. URL: <http://apdp.in.ua/v36/64.pdf> (дата звернення: 22.03.2017)
6. Про Державний реєстр виборців. Закон від 22.02.2007 № 698-V. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/698-v> (дата звернення: 22.03.2017)
7. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні. Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1382-15> (дата звернення: 22.03.2017)
8. Стельмах О. Списки виборців: технологія складання, уточнення внесення змін. URL: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2012_2/visnik_st_11.pdf (дата звернення: 22.03.2017)
9. Фінальний звіт спостереження за позачерговими виборами Президента України 25 травня 2014 року. URL: <http://www.cvu.org.ua/eng/nodes/view/type:news/slug:434> (дата звернення: 22.03.2017)
10. Позачергові вибори Президента 25 травня 2014 року. Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ Місія зі спостереження за виборами, Варшава 30 червня 2014 р. URL: <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine/120961?download=true> (дата звернення: 22.03.2017)
11. Узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів. URL: vaas.gov.ua/...uzagalnennya-praktiki...sporiv...zminu...9/ (дата звернення: 22.03.2017)
12. Колісник В. Любченко П. Голосування на виборах та встановлення результатів виборів: питання правового регулювання. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1 (76) С. 93 – 102
13. Фоміна С. Способи та форми голосування в зарубіжних країнах. *Збірник наукових праць Харківського педагогічного університету ім. С. Сковороди* Серія «Право». 2014. Вип. 21. № 1. С. 119 – 120



ПРОБЛЕМА РОЗВИТКУ УНІТАРНОЇ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ

**Карпович Анна - студент за ОР «Бакалавр» юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка. м. Київ**

УДК 340.12

В статье проанализировано, в чем состоит сущность унитарной формы государственного устройства, что в наше время приобретает особую актуальность, так как обусловлено национальными, государственно-территориальными факторами, а также спецификой социально-культурных обстоятельств в различных регионах мира. При всем многообразии форм государственного устройства основными на сегодня являются как унитарная, так и федеративная.

Ключевые слова: государственное устройство, территориальное устройство, конституция, суверенитет, унитарная форма, федерация, конфедерация, уния.

Articolul analizează esența formei unitare a structurii statului, care în epoca noastră dobîndește o deosebită actualitate, deoarece este condiționată de factorii naționali și teritoriale, precum și de specificul circumstanțelor socio-culturale din diferite regiuni ale lumii. Cu toată diversitatea formelor de structură statală, în prezent cele mai fundamentale sunt atât unitar cât și federal.

Cuvinte cheie: Structura statală, structura teritorială, constituția, suveranitatea, forma unitară, federația, confederația, uniunea.

The article analyzes the essence of the unitary form of the state system, which in our time becomes of particular relevance, as it is due to the national, state-territorial factors, as well as the specifics of socio-cultural circumstances in different regions of the world. The main ones today are both unitary and federal.

Keywords: state structure, territorial structure, constitution, sovereignty, unitary form, federation, confederation, union.

Аналіз останніх досліджень: С.А. Авакьян, С.В. Бобровник, Г.В. Атаманчук, М.В. Баглай, І.А. Іванніков, І.А. Ісаєв, М.І. Козюбра, В.О. Котюк, М.М. Марченко, Л.М. Лаптев, І. Ю. Лейбо, В.В. Маклаков, Н.М. Оніщенко, В.С. Петров, С.В. Рябов, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, Б.А. Страшун, В.І. Червонюк, В.Є. Чиркин, Д.Л. Шабо та інші вчені.

Мета: метою дослідження наукової статті є відображення сутності унітарної форми державного устрою, її поняття, ознак і позитивних її аспектів.

Вклад основного матеріалу: Вивчення унітарної форми державного устрою набуває в наш час особливої актуальності, так як обумовлене національними, державно-територіальними чинниками та специфікою соціально-культурних перетворень у різних країнах світу.

До єдиних простих унітарних держав у сучасному розвиненому суспільстві можна віднести: Велику Британію, Францію, Італію, Португалію, Данію, Швецію, Фінляндію, Норвегію тощо, які обрали унітарну форму державного устрою.

Теоретичне обґрунтування сутності унітарної форми державного устрою сьогодні немож-

ливо без аналізу, ідей і концепцій західних і українських мислителів, які присвятили свої вчення винаходу оптимальної форми держави.

Проблема унітарної форми державного устрою завжди була в центрі уваги вчених – державознавців. Особливої актуальності ця тема набула в епоху Просвітництва на Заході під час реформ другої половини XIX століття.

Унітарна форма державного устрою в західній політико-правовій думці знайшла своє відображення в працях Г. Гегеля, Г. Еллінека, М. Зеїделя, П. Лабанд, Д.Мадзіні, К. Маркса, П. Пютера, Р. Моля, Ф. Енгельса, тощо.

Загальнотеоретичні і методологічні проблеми унітарної форми державного устрою досліджувалися в працях мислителів XIX- початку XX століть: І.А. Львіна, Н. М. Карамзіна, Н.М. Коркунова, А.І. Кошелева, А. Ф. Прокоповича, П.Посошкова, С.П. Сітніановіч, П.А. Сорокіна, М. М. Сперанського, І. А. Тихомирова, В. М. Хвостова, Б. Н. Чичеріна та ін.

У сучасній юридичній науці значний внесок у розвиток вчення про унітарну форму державного устрою внесли С. А. Авакьян, С.В. Бобровник, А. Н. Аринін, Г. В. Атаманчук, М. В. Баглай, І. А. Іванніков, І.А. Ісаєв, М.І. Козюбра, В.О. Котюк, М.М. Марченко, Л. М. Лаптев, І. Ю. Лейбо, В. В. Маклаков, Н.М. Оніщенко, В. С. Петров, С. В. Рябов, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, Б. А. Страшун, В. І. Червонюк, В. Є. Чиркин, Д. Л. Шабо, М. О. Штанина й інші вчені.

Відзначаючи успіхи багатьох учених у розробці цілого ряду проблем і питань, пов'язаних з унітарною формою державного устрою, слід все ж зазначити, що у вивченні даної проблематики залишаються значні прогалини.

Розглядаючи теоретичні погляди дослідників про сутність унітарної форми державного устрою та його розвиток в юридичній науці, слід зазначити, що сучасне розуміння форми державного устрою не відповідає тому значенню, яке вкладалося раніше зарубіжними мислителями.

Традиційно в зарубіжному державознавстві та правознавстві XVIII-XIX ст.ст. було уявлення про форму держави як інституту, що складається з форми правління (організація верховної, суверенної влади) і форми державного устрою, до якого дослідники включали складову держави (організацію його території, взаємозв'язок між

адміністративними, національними та іншими одиницями). Однак обидва ці поняття вживалися як тотожні поняттю форми держави, хоча перевага віддавалася організації верховної влади.

Як зазначав Г. Еллінек, «однією з найбільш геніальних ідей античної державної науки мала бути визнана думка, що форма держави тотожна з формою державного устрою. Хоча, як би не видозмінювався життєвий процес держав, певні абстрактні, вольові відносини за будь-яких обставин залишаються тотожними, змінність їх обмежена точно визначеними тісними межами. Вони становлять таку основу, до якої приєднуються чисельні перехідні елементи конкретної держави» [4, с. 35].

При цьому, на думку автора, «антична теорія, виходячи з числа осіб, які здійснюють панування, шукала цей принцип у їх етичних і соціальних особливостях. Але завдяки цьому у класифікацію вводяться невизначений і важко зрозумілий елемент, що легко може виявитися неприйнятним у конкретному випадку. З науковою достовірністю можуть за будь-яких обставин бути з'ясовані лише формальні моменти виражених у конституції вольових відносин, що незалежно від будь-яких конкретних особливостей, в силу правової необхідності, мають віднайти своє вираження в існуванні держави. Науково задовільною може тому бути лише правова класифікація форми держави. Питання про форми держави тотожне з питанням про правові відмінності конституції. Але правовим принципом класифікації може слугувати лише порядок волі освіти держави».

Різноманіття особливостей, що характеризують окремі держави, з точки зору західних мислителів, роблять можливим розгалужуванням їх класифікації. В основу їх можуть бути покладені найрізноманітніші ознаки: територія, кліматичні та ґрунтові умови, масштабність території, замкнутість та інші ознаки. Класифікація форм держави може бути побудована як на основі соціальних, національних, регіональних, релігійних особливостей населення, так і на відмінності економічних відносин, а також мінливих форм прояву держав у їх історичну спадковість. «Усі підрозділи такого роду, – зазначає Еллінек, – завжди висувують на перший план один елемент, хоча і важливий для держави як такої, який від-

різняє його від всіх інших соціальних утворень. Цим елементом є державна влада. Тому всі згадані підрозділи не можуть дати задовільної наукової класифікації».

Про різноманіття особливостей, що характеризують окремі держави, свідчить історична практика, яка вказує на те, що в межах певного типу держави має місце різноманіття його форм.

У своїх працях професор Імре Сабо зазначав, що аналіз питання про форми держави пов'язане з труднощами встановлення його критеріїв, на основі яких можна говорити про однакові за формою держави в рамках якого-небудь одного типу держави» [9, с. 12].

Німецький вчений Г. Вайтц у своїй роботі «Основи політики» (1862 г.), подібно до більшості дослідників організації різних державних об'єднань, пропонує 4 основні типи держави: унітарна держава; сукупна; федеративна та конфедерація. На думку вченого Г. Вайтца, унітарна держава існує до тих пір, поки його державна влада зосереджена в одному центральному органі. Класифікуючи різні державні утворення, він відрізняв сукупні держави від інших і пропонував дві їх основні форми: реальний союз, або альянс – слабо об'єднане державне об'єднання, і «персональний союз», в умовах яких різні держави об'єднані спільним правителем, а також існують певні міждержавні відносини (зв'язки). Вказані держави мали тимчасовий характер і виключалися з категорії складних. Федеративна держава, на думку Г. Вайтца, є різновидом державної формації, де певна частина функцій і обов'язків була спільною, а інша – належала окремим її частинам – незалежним державам [12, с. 25].

Соціальне призначення держави характеризує його призначення у суспільстві. Воно, у свою чергу, багато в чому зумовлюється сутністю держави. Іншими словами, якою є сутність, такі цілі, які ставить перед собою держава. В ідеалі держава повинна служити суспільству, індивідам. Однак насправді історія знає періоди конфліктів і протистоянь між суспільством і державою. Така категорія, як соціальне призначення держави зазнає постійних змін. У даний час у держав з'являються нові напрямки діяльності, абсолютно не характерні для держав попередніх періодів.

Соціальне призначення сучасних держав полягає в різноманітній, широкій діяльності, що

спрямована на вирішення завдань, які впливають з необхідності забезпечення нормального, безконфліктного існування і прогресивного розвитку суспільства.

Згідно із класовим підходом, сутність держави виражається через волю економічно пануючого класу і нав'язування цієї волі всьому суспільству. Держава при цьому розглядається як апарат насильства, машина для придушення одного класу іншим. Право виступає знаряддям гноблення в руках пануючого класу. Класовий і загальносоціальний початок у сутності держави був і буде завжди в будь-якій державі й праві, незалежно від того демократичне воно або тоталітарне. Це співвідношення не є статичним і змінюється в залежності від політичного режиму.

На сьогоднішній день, крім класового підходу існують чотири найбільш відомі теорії, які намагаються по-своєму відповісти на питання про те, якою є сутність держави.

Прихильниками теорії плюралізму вважаються Г. Ласки [3], М. Дюверже [7], Р. Дарендорф [1], Р. Даль [2]. Вченими розглядається питання, що суспільство в сукупності є споживачем. При цьому під стратами розуміються значні групи людей, об'єднані за різними ознаками: вік, стать, професійна приналежність, соціальний стан та місце проживання.

Соціальні верстви населення створюють різні громадські та політичні організації, які, просуваючи в життя інтереси тієї чи іншої страти (Страта соціальна (від лат. Stratum – шар, пласт) – це елемент соціальної структури (соціальна верства або група), об'єднаний певним загальною громадською ознакою (майновою, професійною або іншою), намагаються чинити тиск на державну владу. Отже, сама людина не в змозі одноособово впливати на політику держави, але при впливі політичних організацій тієї чи іншої страти інтереси людей враховуються державною владою. З огляду на те, що інтереси кожної страти різні (плюралізм), ця теорія в науці іншими словами має назву – теорії плюралістичної демократії.

Прихильники технократичної теорії (Е. Тоффлер) намагалися відмежувати технократію від бюрократії. Якщо останні (бюрократи) володіли владою виключно в силу своєї приналежності до

апарату держави, то технократ має владу в силу своєї компетентності, знань і вмінь, досвіду [5].

На думку Ж. Мейно, технократи – це група осіб, професійно зайнятих управлінням, мають високий рівень спеціальної підготовки, які, на відміну від виборних осіб, не несуть політичної відповідальності. Лише управлінці (менеджери) здатні визначити дійсні потреби суспільства від уявних, прорахувати оптимальні шляхи розвитку й знайти необхідні для цього цілі. Дана теорія не залишає місця для можливості реалізації такої популярної за минулі роки ідеї про те, що кожна кухарка може управляти державою [10, с.32].

Теорія еліт. Дана теорія сформувалася на початку ХХ ст., прихильниками даної теорії вважаються В.Парето, Г.Моска, Р. Міхельс тощо. На думку В. Парето [11], еліта утворюється двояким чином: еліту утворюють усі процвітаючі в суспільстві особи, що представляють собою «верхівку» тієї чи іншої соціальної групи; до числа еліти входять особи, що здійснюють функції публічного управління.

Таким чином, еліта – це особливий, досить вузький соціальний прошарок, особи якого мають владу і володіють певним становищем у суспільстві. У суспільстві йде постійна боротьба між елітами за можливість визначити політику держави.

Початок юридичного підходу щодо сутності держави заклав видатний вчений Г. Еллінек, який розглядав державу як соціальне утворення і як правову (юридичну) установу. Більш важливим він вважав пізнання юридичної природи держави, яке пов'язував з вивченням наказів, що виходять від держави (правових норм), і діяльності юридичних установ. У межах даного вчення прийнято розглядати державу як юридичну особу, як юридичну персоніфікацію нації.

Розглядаючи державу з юридичних позицій, Г. Кельзен порівнював її з правопорядком. Подібний підхід і сьогодні збережений у сфері міжнародного публічного права [6, с.112].

Висновки: Питання форм державного устрою були невід'ємною складовою частиною загального вчення про конституційну та правову державу. У юридичній науці не було досліджено поняття «форма державного устрою». У згаданих працях вченими була представлена класифікація держав за формами устрою їх території: унітарні;

державно-правові об'єднання (федерації); міжнародно-правові об'єднання (конфедерації); реальна та особиста унії.

У юридичній науці залишалося невирішеним питання про можливість утворення автономій в унітарній державі. На думку автора, створення автономії в унітарній державі не може загрозувати цілісності держави. Навпаки, небезпечною може бути відмова від створення автономії в унітарній державі.

Література

1. Дарендорф Р. Элементы теории социального конфликта// Социс. (Социологические исследования), 1994, № 5. – С. 142-147.
2. Даль Р. Введение в теорию демократии / Р. Даль.– М.,1992. – 122с.
3. Демиденко Г.Г. Історія вчень про право і державу: Навчальний посібник. – Рік видання: 2004. – Видавець: Харків: Консум. –С.432.
4. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Перевод под ред. В. М. Гессена, Л. В. Шаланда. СПб. Изд-во: «Тов.Общественная польза», 1903. –532 с.
5. Елвін Тоффлер. Третя хвиля / Перекладач: Андрій Євса, за редакцією Віктора Шовкуна. – 2000. – Київ : Видавничий дім «Всесвіт». – 480 с.
6. Кельзен Г. Чисте Правознавство. З додатком: Проблема справедливості / Переклад із німецької Олександра Мокровольського. – Київ: Юніверс, 2004. – 496 с.
7. А. Кудряченко. Дюверже Моріс // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. – К.: Парламентське видавництво, 2011. – с.232.
8. А. Пахарев. Еліт теорія // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. – К.: Парламентське видавництво, 2011. – с.240
9. Сабо Имре. Основы теории права. – М., 1974. – С.122.
10. Теория государства и права. Под ред. А.С. Пиголкина. –М., 2006. –323с.
11. Bottomore, T. (1993). Elites and Society (2nd ed.). London: Routledge. p. 25.
12. Waitz G. Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 1-6, Ed. 1, – Kiel, 1844-1878.
13. Waitz G. Das alte Recht der salischen Franken, Ed. 1, – Kiel, 1846.

АКТУАЛЬНЕ ПИТАННЯ ЩОДО РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ ДУМКИ ПРО УНІТАРНУ ФОРМУ ДЕРЖАВИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Сутко Михайло - студент за ОР «Бакалавр» юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ

УДК 340.12

В статье исследуется актуальный вопрос, касающийся развитию правовой мысли об унитарной форме государства. Опыт развития унитарной формы государства не потерял своей актуальности, потому что в современном развитом обществе большинство государств имеет унитарную форму государственного устройства.

Ключевые слова: государственное устройство, территория, население, национальные меньшинства, самоуправление, этнический статус, автономия.

În articol este studiată problema actuală privind dezvoltarea gândirii juridice asupra formei unitare de organizare a statului. Experiența dezvoltării unei forme unitare a statului dovedește că un stat unic, simplu, unitar nu și-a pierdut relevanța, deoarece într-o societate modernă dezvoltată, majoritatea statelor au o formă unitară de guvernare.

Cuvinte cheie: structura statului, teritoriu, populație, minorități naționale, autoadministrare, statut etnic, autonomie.

This article explores topical issues of development of legal opinions on a unitary form of the state. The experience of developing a unitary state of a single, simple, unitary state has not lost its relevance, because in today's developed society, most states have a unitary form of state structure.

Keywords: state structure, territory, population, national minorities, self-government, ethnic status, autonomy.

Аналіз останніх досліджень: О. Антонов, М. Бажан, С. Бобровник, В. Борденюк, І. Кресіна, В. Кириченко, О.Куракіна, П. Любченко, О. Лялюк, М.Малишко, А. Онупрієнко, В. Погорілко, Т. Татаренко.

Мета: метою дослідження наукової статті є дослідження розвитку правової думки про унітарну форму держави, поняття принципу національно-територіальної організації держави і спільних центральних органів влади з регіональними.

Виклад основного матеріалу: У даний час у науковій літературі існує думка, відповідно до якої форма держави складається з фор-

ми правління, форми державного устрою і державного режиму. Цей підхід залишається актуальним і в сучасній правовій думці вчених: В. Борденюка, І. Кресіної, В. Кириченко, О.Куракіна, П. Любченко, О. Лялюк, М. Малишко, А. Онупрієнко, Т. Татаренко, тощо.

Вітчизняні вчені О. Антонов, М. Бажан, С. Бобровник, В. Погорілко у праці «Державний устрій» зазначають, що державний устрій в перекладі з англійської – це територіальна або національно-територіальна організація держави, що характеризує просторову організацію влади та державне самовизначення на-

селення або нації, що проживає на даній території.

Тобто спосіб поділу держави на певні складові частини та розподіл влади між ними. Державний устрій кожної країни зумовлюється її суспільно-політичним устроєм. Він відбиває правове становище як держави в цілому, так її окремих складових частин, взаємовідносини між ними.

Автор акцентує увагу, що державний устрій визначає: принцип поділу території держави на складові елементи; спосіб організації населення на певній території; рівень врахування інтересів національних меншин шляхом надання територіям їхнього проживання певних повноважень щодо територіального самоврядування.

Національні меншини – це фізична група людей некорінного етнічного статусу, які живуть у сучасному для себе етносередовищі. Поняття національної меншини визнано ідеологами австромарксизму в контексті опрацювання проблеми відносин між «державними» й «недержавними» націями та розробки концепції національноперсональної (екстериторіальної) автономії.

Отже, самоврядування – це надане законом право місцевих органів самостійно розв'язувати коло питань, що входять до їхньої компетенції; діяльність щодо реалізації цього права.

Самоврядування – це автономне функціонування будь-якої організаційної структури (підсистеми), уповноважене прийняття нею рішень з внутрішніх проблем, включення виконавців у процеси вироблення рішень; колективне управління як участь усіх членів організації, населення в роботі відповідного органу управління. До принципів самоврядування належать: повний демократизм, гласність, відповідальність за рішення, що приймаються, та їх виконання.

Державний устрій також визначає: наявність або відсутність у складових держави ознак політичної самостійності та державності; взаємовідносини між різними рівнями державних органів влади [7].

Форма державного устрою визначає принципи національно-територіальної організації

держави і спільних центральних органів влади з регіональними. Розрізняють три основні форми державного устрою: унітарна держава, федерація і конфедерація.

У сучасному світі існують дві основні, федеративна (складна) та унітарна (проста), а також одна додаткова, конфедеративна (союзна), форми державного політичного устрою.

Унітарна держава, найбільш поширене сприйняття в сучасному світі, характеризується єдністю Конституції, єдністю системи вищих органів державної влади, високим ступенем централізації управління всіх адміністративно-територіальних одиниць при відсутності в них політичної самостійності. Як приклад унітарних держав можна назвати Фінляндію, Францію, Японію.

У даний час у декількох унітарних державах: Великій Британії, Іспанії, Італії, Данії, Фінляндії – існує адміністративна автономія для окремих територій. Так, у складі Великої Британії обмежену автономію мають у своєму розпорядженні Шотландія і Північна Ірландія.

На думку вчених В. Борденюка [3], І. Кресіної, В. Кириченко, О.Куракіна, В. Котюка, П. Любченко [5], О. Лялюк, М.Малишко, А. Онупрієнко, Т. Татаренко та інші, унітарна держава – це єдина цілісна держава, територія якої поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, що не мають статусу державних утворень і не володіють суверенними правами.

Згідно зі статтею 2 розділу I Конституції України, Україна є унітарною державою. Це означає, що територія України у межах існуючих кордонів є цілісною і недоторканою, що складові частини цієї території перебувають у нерозривному взаємному зв'язку, відзначаються внутрішньою єдністю і не мають ознак державності, як це властиво складовим частинам, скажімо, федеративної держави [1, ст.2, Р.І].

Унітарна держава – це така форма територіально-адміністративного устрою держави, коли в її складі відсутні інші відокремлені державні утворення. Більшість держав, які існували в минулому й існують сьогодні, є унітарними. Перевагою унітарної держави є ефективність керування, надійного забезпечення державної єдності і цілісності. Прикладами

таких держав виступають: Франція, Україна, Фінляндія.

Вчені характеризують ознаки унітарності держави в наступному: а) повна політична єдність на всій її території; б) єдині вищі органи державної влади (глава держави, парламент, уряд, судові органи та ін.), яким підпорядковуються підконтрольні місцеві органи; в) єдиний адміністративно-територіальний поділ. Відсутні відокремлені територіальні утворення, що мають ознаки суверенності; г) єдина для всієї держави систему законодавства; д) управління єдиними збройними силами і правоохоронними органами здійснюється центральними органами державної влади; є) єдине громадянство, грошова система; ж) одноособове представництво від усієї держави у міжнародних взаємовідносинах на рівні держав.

За ступенем залежності місцевих органів від центральної влади унітарні держави поділяються на: а) централізовані – місцеві органи державної влади очолюють керівники, що призначені із центру і їм підпорядковуються органи місцевого самоврядування (Фінляндія); б) децентралізовані – місцеві органи влади мають значну самостійність у вирішенні питань місцевого життя (Велика Британія, Данія, Грузія); г) змішані – присутні ознаки централізації і децентралізації (Японія, Туреччина, Україна).

На думку вчених, Україна, згідно із ст.2 Конституції України, за формою державного устрою є унітарною державою, суверенітет якої поширюється на всю її територію [1, ст.2]. На території України відсутні будь-які інші територіальні або національні утворення, територія держави в межах її кордонів є цілісною і недоторканною. Державний устрій України є простим, однак характеризується особливістю, пов'язаною з існуванням Автономної Республіки Крим, якій надано дещо більші права у процесі вирішення питань самоврядування, ніж адміністративно-територіальним одиницям.

Деякі автори вважають складними формами державного устрою також конфедерацію, імперію (Британська імперія), унію, співтовариство та співдружність (Співдружність Незалежних Держав). Асоційованість цих форм та збереження повної самостійності суб'єктів

ставлять під сумнів існування їх як цілісних держав.

Конфедерація – складна історична форма державного устрою, тимчасовий союз держав, який створюється для досягнення політичних, економічних, культурних та інших цілей, без самостійного наддержавного суверенітету. На початку XXI століття часткові ознаки конфедеративної форми державного устрою властиві Європейському Союзу. Конфедерації мають нестійкий, перехідний характер – або розпадаються, або еволюціонують у федерацію.

До ознак конфедерації вчені зазначають: відсутність спільної для всієї конфедерації єдиної території і державного кордону; відсутність загальних законодавчих органів і системи управління; відсутність загальних для всієї конфедерації конституції, системи законодавства, громадянства, судової та фінансової систем; відсутність суверенітету конфедерації, збереження суверенітету і міжнародно-правового статусу учасників конфедерації; наявність загального конфедеративного органу, що складається з делегатів суверенних держав; рішення загальних конфедеративних органів, прийняте за принципом консенсусу; у разі незгоди з ним членів конфедерації не є обов'язковим і не спричиняє ніяких санкцій (право нуліфікації, тобто відхилення); наявність права виходу зі складу конфедерації у кожного з її суб'єктів.

Федеративна держава – це складна форма державного устрою, що характеризується наявністю національно-державних утворень (штатів, земель, республік, автономій). Вона утворюється на підставі договору між суб'єктами, кожен з яких зберігає юридично визначену політичну самостійність і ознаки державності. Прикладами таких держав виступають Сполучені Штати Америки, Німеччина, Російська Федерація, Мексика тощо.

Ознаки федерації: а) територія складається із територій її суб'єктів, які можуть встановлювати власний адміністративно-територіальний поділ; б) два рівні органів державної влади й управління – федерації та її суб'єктів (наприклад, у Російській Федерації – президент РФ, Федеральні збори РФ, уряд РФ, Верховний Суд РФ та ін., а також президенти, законодавчі збори, уряди, верховні суди республік, що входять

до складу РФ); в) характерним є двопалатний парламент, у якому одна з палат представляє інтереси суб'єктів федерації; г) законодавство складається із законодавства федерації і законодавства суб'єктів федерації, яке не може суперечити законодавству федерації; д) суб'єкти федерації не є суб'єктами міжнародного права, але у міжнародних договірних відносинах у разі надання відповідних повноважень від федерації суб'єктам федерації останні можуть брати участь у міжнародних договірних відносинах самостійно. Федеральна влада при цьому має виключне право контролювати впровадження зовнішньої політики; є) можливість дворівневої системи судових та правоохоронних органів; ж) наявність зовнішніх атрибутів (столиця, прапор, герб, гімн) федерації і суб'єктів федерації.

Федеративні держави класифікуються за різними критеріями. Наприклад, за способом утворення: договірні федерації виникають на підставі договору між суб'єктами про створення федеративної держави. Конституційні федерації закріплюються в конституції, що приймається суб'єктами федерації чи затверджується ними (США 1787 року). Конституційно-договірні федерації виникають на основі договору і підтверджуються прийняттям конституції.

За змістовним критерієм. Територіальні федерації – за основу поділу території на території суб'єктів федерації взято ландшафт місцевості, щільність населення, господарсько-економічні зв'язки та ін. (США, Мексика, Бразилія). Такі федерації є досить стійкими і стабільними. Національні федерації – за основу поділу на суб'єкти взято національний склад населення суб'єктів федерації (колишні СРСР, Чехословаччина, Югославія). Як показала практика, федерації, побудовані за національним критерієм, є нестабільними. Тут завжди є небезпека розбіжностей між національностями, що може призвести до їх розпаду. Змішані федерації – за основу поділу взято обидва попередні критерії (Російська Федерація).

За способами здійснення владних повноважень. Централізовані федерації – їх суб'єкти обмежені у прийнятті рішень на місцевому рівні (Індія, Мексика, Бразилія). Децентралізо-

вані федерації – їх суб'єкти мають широкі повноваження у регулюванні власних внутрішніх питань.

За характером владних повноважень між суб'єктами: Симетричні – всі суб'єкти мають однаковий політико-правовий статус. Асиметричні – суб'єкти мають різний політико-правовий статус.

Федерація передбачає інший тип внутрішніх зв'язків, об'єднуючи кілька держав або територій (суб'єктів) у єдину союзну державу при збереженні у кожного з них юридичної і деякої політичної самостійності. Показником відомої суверенності кожного члена федерації є наявність у них власної конституції, законодавства, органів представницької і виконавчої влади, а в деяких випадках і громадянства, прапора, герба, гімну.

Здебільшого федеративними є великі держави зі значними демографічними, економічними, територіальними та іншими показниками, федеративний устрій яких став наслідком об'єднання національно- (етнічно-) територіальних та історичних просторів, суб'єктів в історичному контексті. Проте в Європі із 65 країн, серед яких 50 незалежних держав, федеративними є лише п'ять, а це центральні європейські держави, що розташовані компактно: Австрійська Республіка, Боснія і Герцеговина, Королівство Бельгія, ФРН та Швейцарська конфедерація. Слід зауважити, що правові системи всіх цих держав, як і України, належать саме до романо-германської правової сім'ї, так само, як і правові системи решти континентальних європейських країн (а не до скандинавського чи змішаного або прецедентного права). Отже, федеративний державний устрій не є ані переважною ознакою європейських держав, ані детермінантою континентального права.

Конфедерація є постійним союзом суверенних держав, утвореним з певною метою, найчастіше зовнішньополітичною. Суб'єкти конфедерації мають високий ступінь суверенітету при обмежених правах конфедеративного центру, у розгляді якого знаходяться, як правило, тільки головні питання зовнішньої, оборонної, а в деяких випадках і фінансово-економічної політики. При необхідності створення

центральных органов, единых вооруженных сил и заглавной банковской системы их утворюють на паритетних засадах і тільки за умови ратифікації в законодавчих органах суб'єктів конфедерації.

Серед європейських зразків наслідування для України пропонується саме Бельгія, яка до кінця ХХ ст. була унітарною державою, але з допомогою конституційних реформ стала унікальною багаторівневою федерацією, що слід віднести до конфедеративної моделі.

Висновки: Наявна форма державного устрою в Україні є відображенням історичного розвитку української державності – від фактично унітарної УНР через унітарну УРСР до унітарної незалежної України. Основними гарантіями державного устрою України виступають нормативно-правові акти. Конституційне гарантування державного устрою можливе лише за умови виконання всіх, без винятку, норм Конституції України та чинного законодавства. Заходами щодо збереження і вдосконалення унітарного державного устрою є подолання в Україні політичної та економічної кризи, формування єдиної української політичної нації; остаточний вибір вектору. Проте в сучасних умовах політичної нестабільності в Україні не можна заперечувати те, що регіони України дійсно потребують більшої самостійності та фінансової незалежності від центру, однак яка б не суперечила правовим реаліям і самій філософії права.

Аналізуючи проблему унітарної держави в теоретичному аспекті, потрібно виходити з того, що унітаризм замінив партикуляризм і феодалську роздробленість, відіграв свою прогресивну роль. Він не залежав від національно-етнічної чи расової структури населення,

а був затребуваний єдиним режимом, відносно простотою в здійсненні державної влади. Нині існує не так уже й багато держав, котрі, виникнувши як унітарні, потім змінили форму устрою на федеративну.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1991 року (у редакції від 30 вересня 2017 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
2. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми: Монографія / За ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2009. – 480 с.
3. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види) // Право України. – К., 2005. – № 1. – С. 21–25.
4. Державний устрій України в системі державного ладу: питання теорії і практики // Держава і право: Збірник наукових праць. — К. : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2000. – № 6. – С. 359–363.
5. Любченко П. Реформа територіального устрою як чинник розвитку місцевого самоврядування в Україні // Вісник Академії правових наук України. – Х. : Право, 2005. – № 4(43). – С. 187–197.
6. Цвік М. В., Петришин О. В., Авраменко Л. В. Загальна теорія держави і права. — Х., 2009.
7. Погорілко В. Ф., Бобровник С. В. Державний устрій // Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998. — ISBN 966-749-200-1.

ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ СУДЕБНЫМИ ИНСТАНЦИЯМИ ЖАЛОБ НА ОТКАЗ НАЧАТЬ УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

**Сосна Борис - доктор права, и.о. профессора Европейского университета
Молдовы**
Валкан Владимир - доктор (Honores causa)

В статье освещается порядок обращения с жалобами и доносами в органы уголовного преследования, порядок обжалования постановлений органов уголовного преследования об отказе вынести резолюцию о начале уголовного преследования, в том числе в судебные инстанции. Рассмотрения судебными инстанциями жалоб на отказ начать уголовное преследование является очень важным аспектом в защите граждан, так как такой отказ препятствует возможности лицу, чьи права нарушены, эффективно защитить их.

Актуальность темы обусловлена противоречивостью норм Уголовно-процессуального кодекса РМ, регулирующих порядок рассмотрения жалоб на отказы органов уголовного преследования начать уголовное преследование.

Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках EIDHR. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.

Ключевые слова: жалоба, петиция, донос, анонимный донос, орган уголовного преследования, офицер уголовного преследования, исполнитель деяния, мотивированное постановление, пытки.

Articolul analizează procedura de adresare a reclamațiilor și denunțurilor către organelor de urmărire penală, inclusiv în instanțele de judecată, procedura de contestație a deciziilor autorităților de urmărire penală ce refuză să facă o rezoluție pentru începerea urmăririi penale. Examinarea de către instanțe a plângerilor privind refuzul de a iniția urmărirea penală reprezintă un aspect foarte important în protecția cetățenilor, deoarece acest refuz împiedică persoana a cărei drepturi sunt încălcate să le protejeze efectiv.

Actualitatea subiectului este dictată de neconcordanța normelor Codului de procedură penală al Republicii Moldova, ce reglementează procedura de soluționare a plângerilor împotriva autorităților de urmărire penală care au refuzat să deschidă o urmărire penală.

Acest articol a fost pregătit de Institutul pentru Democrație (Moldova). Acest articol este finanțat de Uniunea Europeană în cadrul EIDHR. Părerile expuse în acest articol nu prezintă neapărat și parerea Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: plângere, petiție, denunțare, denunțare anonimă, autoritate de urmărire penală, ofițer de urmărire penală, executor al faptei, decizie motivată, torturi.

The article highlights the procedure for handling complaints and denunciations to criminal prosecution authorities, the procedure for appealing the decisions of the criminal investigation bodies on refusal to issue a resolution on the initiation of criminal prosecution, including to judicial instances. Consideration by courts of complaints of refusal to initiate criminal prosecution is a very important aspect in the protection of citizens, since such refusal prevents the person whose rights are violated to effectively protect them.

The relevance of the topic is conditioned by the contradictory nature of the norms of the Criminal Procedure Code of the Republic of Moldova regulating the procedure for considering complaints about the refusals of the criminal prosecution authorities to initiate criminal prosecution.

This article was prepared by the Institute for Democracy (Moldova). This article is funded by the European Union (European Instrument for Democracy and Human Rights). Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.

Key-words: complaint, petition, denunciation, anonymous denunciation, criminal prosecution authority, criminal prosecution officer, executor, motivated decision, torture.

Изложение основного материала. Рассмотрения судебными инстанциями жалоб на отказ начать уголовное преследование является очень важным аспектом в защите граждан, в том числе от применения пыток, так как такой отказ препятствует возможности лицу, чьи права нарушены, эффективно защитить их.

Уголовное преследование осуществляется в соответствии с Разделом I Уголовное преследование. Особенной части Уголовно – процессуального кодекса Республики Молдова (далее - УПК РМ) № 122-XV от 14.03.2003 года [1].

Согласно ст. 252 УПК РМ предметом уголовного преследования является сбор необходимых доказательств о наличии преступления, идентификации исполнителя деяния для определения наличия основания направления или ненаправления уголовного дела в суд в соответствии с законом и установления ответственности, которую должен понести исполнитель деяния.

Уголовное преследование осуществляется прокурором и органами, указанными в ст. 253 УПК РМ, т.е. прокурором и органами, созданными в соответствии с законом в составе:

- 1) Министерства внутренних дел;
- 2) Таможенной службы;
- 3) Национального центра по борьбе с коррупцией.

От имени органов уголовного преследования выступают офицеры по уголовному преследованию, специально назначенными в составе органов уголовного преследования, подчиняющимися руководителю соответствующего органа.

Статус офицера по уголовному преследованию устанавливается законом.

Согласно части (1) ст. 262 УПК РМ орган уголовного преследования может быть осведомлен о совершенном или готовящемся к совершению преступлении, предусмотренном Уголовным кодексом, посредством:

- 1) жалобы;
- 2) доноса;
- 3) явки с повинной;

4) выявления непосредственно органом уголовного преследования или прокурором обоснованного подозрения в совершении преступления.

Легальное определение понятий «жалоба» и «донос» содержится в частях (1) и (2) ст. 263 УПК РМ, согласно которым жалобой является осведомление, осуществленное физическим или юридическим лицом, которому причинен ущерб преступлением, а доносом является осведомление, осуществленное физическим или юридическим лицом о совершенном преступлении.

Согласно части (3) ст. 263 УПК РМ жалоба или, в зависимости от обстоятельств, донос должны содержать: фамилию, имя, статус и место жительства заявителя, описание деяния, являющегося предметом жалобы или доноса, указание исполнителя деяния, если он известен, и средства доказывания.

Согласно части (8) ст. 263 УПК РМ анонимные доносы и жалобы не могут служить основанием для начала уголовного преследования, однако после проведенного на их основе контроля орган уголовного преследования может по своей инициативе начать уголовное преследование.

Обязанность органов уголовного преследования получить и рассматривать жалобы и доносы установлена ст. 265 УПК РМ .

Согласно части (1) ст. 265 УПК РМ орган уголовного преследования обязан принимать жалобы или доносы о совершенных, подготовленных или находящихся в стадии подготовки преступлениях даже тогда, когда дело не относится к его компетенции. Лицу, заявившему жалобу или донос, незамедлительно выдается справка в подтверждение этого факта с указанием лица, получившего жалобу или донос, и времени регистрации таковых. Согласно части (2) ст. 265 УПК РМ отказ органа уголовного преследования принять жалобу или донос может быть незамедлительно, но не позднее чем в 5-дневный срок с момента отказа обжалован судье по уголовному преследованию.

К сожалению УПК РМ не устанавливает юридической ответственности ни за отказ от регистрации жалобы или доноса, ни за отказ

от рассмотрения жалобы или доноса, ни за формальное рассмотрение жалобы или доноса, что создает благоприятные условия для сокрытия преступлений.

Полагаем необходимым установить административную ответственность за отказ в регистрации жалоб и доносов, за отказ от рассмотрения жалоб и доносов и за их формальное рассмотрение.

Так, согласно части (1) ст. 71 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях (далее – КоП РМ) № 218-XVI от 24.10.2008 года умышленное нарушение положений законодательства о доступе к информации или о подаче петиций влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 9 до 15 условных единиц и на должностных лиц в размере от 18 до 30 условных единиц [2].

Жалобы и доносы о совершенных или готовящихся преступлениях имеют более важное значение, чем петиции. Поэтому за нарушение порядка их регистрации и рассмотрения должна быть установлена административная ответственность, не менее строгая, чем ответственность за нарушение законодательства о петициях.

Согласно части (1) ст. 274 УПК РМ орган уголовного преследования или прокурор, осведомленный в порядке, предусмотренном ст. 262 и 273, в 30-дневный срок распоряжается посредством постановления о начале уголовного преследования в случае, если из акта осведомления или констатирующих актов вытекают разумные подозрения в совершении преступления и отсутствуют какие-либо обстоятельства, исключающие уголовное преследование, уведомив об этом лицо, осуществившее осведомление, или соответствующий орган.

Перечень обстоятельств, исключающих уголовное преследование, содержится в ст. 275 УПК РМ, согласно которой уголовное преследование не может быть начато, а если было начато, не может осуществляться и подлежит прекращению в случае, если:

- 1) отсутствует событие преступления;
- 2) деяние не предусмотрено уголовным законом как преступление;

3) деяние не содержит элементы преступления, за исключением случая, когда оно совершено юридическим лицом;

4) истек срок давности или наступила амнистия;

5) наступила смерть исполнителя деяния;

6) отсутствует жалоба пострадавшего – в случае, если уголовное преследование начинается согласно ст. 276 только на основании его жалобы, – или предварительно заявленная жалоба была отозвана;

7) в отношении лица имеется окончательное судебное решение по тому же обвинению или такое же судебное решение, которым была установлена невозможность осуществления уголовного преследования по тем же основаниям;

8) в отношении лица существует неотменное решение об отказе начать уголовное преследование или о прекращении уголовного преследования по тому же обвинению;

9) имеются другие предусмотренные законом обстоятельства, которые обуславливают исключение или, в зависимости от обстоятельств, исключают уголовное преследование.

Согласно части (5) ст. 274 УПК РМ в случае, если прокурор отказывается начать уголовное преследование, он подтверждает это мотивированным постановлением и извещает об этом лицо, осуществившее осведомление, в кратчайший срок, но не более 15 дней. В случае, когда прокурор считает, что отсутствуют основания для начала уголовного преследования, он своим постановлением отменяет постановление о начале уголовного преследования и распоряжается об отказе в начале уголовного преследования и прекращении уголовного судопроизводства.

Согласно части (6) ст. 274 УПК РМ постановление об отказе начать уголовное преследование может быть обжаловано путем подачи жалобы в судебную инстанцию в соответствии с положениями ст. 313.

Частям (5) и (6) ст. 274 УПК РМ, позволяющим обжаловать постановление прокурора об отказе начать уголовное преследование судье по уголовному преследованию, противоречит часть (2) ст. 299¹ УПК РМ, согласно

которой, если обжалуемые действия, бездействие и акты были осуществлены или санкционированы территориальным прокурором или прокурором специализированной прокуратуры, а также их заместителями, жалоба рассматривается Генеральным прокурором или его заместителями либо прокурорами – начальниками управлений, отделов и служб Генеральной прокуратуры. Если обжалуемые действия, бездействия и акты были осуществлены или санкционированы прокурорами – начальниками управлений, отделов и служб Генеральной прокуратуры, жалоба рассматривается Генеральным прокурором или его заместителями.

Частям (5) и (6) ст. 274 УПК РМ противоречит также ст. 299 УПК РМ, согласно которой прокурор в течение не более 15 дней по получении жалобы, поданной с соблюдением положений ст. 298, обязан рассмотреть ее и сообщить заявителю о принятом им решении.

В случае отклонения жалобы прокурор в своем постановлении обязан изложить мотивы, по которым жалоба признана необоснованной, с разъяснением при этом порядка обжалования своего решения судьей по уголовному преследованию.

Полагаем, что часть (2) ст. 299¹ УПК РМ следует дополнить частью (2¹), согласно которой жалоба на отказ начать уголовное преследование может быть подана непосредственно судьей по уголовному преследованию.

Согласно части (2) ст. 313 УПК РМ лица, указанные в части (1), вправе обжаловать судьей по уголовному преследованию:

1) отказ органа уголовного преследования:

а) в приеме жалобы или доноса о приговоре или совершении преступления;

б) в удовлетворении ходатайств в предусмотренных законом случаях;

с) начать уголовное преследование;

д) в освобождении лица, задержанного с нарушением положений ст. 165 и 166 настоящего кодекса;

е) в освобождении лица, содержащегося под стражей с нарушением срока задержания или срока, на который разрешен арест.

2) постановления о прекращении уголовного преследования, или о прекращении уголовного судопроизводства, или о выведении лица из-под уголовного преследования;

3) иные действия, затрагивающие конституционные права и свободы лица.

Согласно части (4) ст. 313 УПК РМ жалоба рассматривается судьей по уголовному преследованию в течение 10 дней с участием прокурора и вызовом заявителя, а также лиц, права и свободы которых могут быть затронуты удовлетворением жалобы. Неявка заявителя и/или лиц, права и свободы которых могут быть затронуты удовлетворением жалобы, не препятствует ее рассмотрению. Прокурор обязан представить в судебную инстанцию соответствующие материалы. В ходе рассмотрения жалобы прокурор и заявитель, а также лица, права и свободы которых могут быть затронуты удовлетворением жалобы, дают объяснения.

Порядок рассмотрения судьей по уголовному преследованию жалобы на отказ начать уголовное преследование установлен ст. 313, 314, 316-320, 327, 328, частью (1) ст. 331-ст. 333, 334, 336-342 УПК РМ.

Согласно части (1) ст. 314 УПК РМ судебная инстанция в ходе рассмотрения дела обязана непосредственно и всесторонне исследовать доказательства по делу, представленные сторонами процесса или полученные по их требованию, в том числе допросить подсудимых, потерпевших, свидетелей, исследовать вещественные доказательства, огласить заключения судебной экспертизы, протоколы и иные документы, а также рассмотреть иные доказательства, предусмотренные настоящим кодексом.

Согласно части (1) ст. 317 УПК РМ в заседании судебной инстанции председательствует судья или председатель судебного состава, которому было распределено в соответствии со ст. 344 уголовное дело.

Согласно части (2) ст. 317 УПК РМ председательствующий руководит судебным заседанием и в интересах правосудия принимает все предусмотренные настоящим кодексом меры по обеспечению равноправия сторон процесса, сохраняя объективность и беспри-

страстность, создавая необходимые условия для всестороннего, полного и объективного исследования всех доказательств, представленных сторонами процесса или добытых по их требованию.

Согласно части (1) ст. 320 УПК РМ участие прокурора в судебном разбирательстве является обязательным, и он исполняет свои обязанности в соответствии со ст. 53. В судебном разбирательстве в первой инстанции участвует прокурор, руководивший уголовным преследованием или, в зависимости от обстоятельств, самостоятельно осуществлявший его по данному делу. В случае невозможности участия такового вышестоящий прокурор принимает решение об участии в заседании иного прокурора. При необходимости вышестоящий прокурор может распорядиться об участии в судебном разбирательстве группы прокуроров.

Согласно части (3) ст. 320 УПК РМ неявка прокурора в судебное заседание влечет его откладывание, о чем уведомляется вышестоящий прокурор. За необоснованное отсутствие в суде прокурор подвергается судебному штрафу в случае, если это привело к дополнительным судебным издержкам.

Полагаем, что неявка прокурора в судебное заседание по неуважительным причинам не должна быть основанием для откладывания судебного разбирательства. Неявка прокурора, постановление которого обжалуется, является одним из косвенных доказательств незаконности вынесенного этим прокурором постановления. Поэтому часть (3) ст. 320 УПК РМ следует изменить, предусмотрев, что неявка прокурора в судебное заседание не является основанием для откладывания судебного разбирательства, но является основанием для применения к прокурору штрафа в размере от 30 до 60 условных единиц, который применяется судом на основании протокола о правонарушении, составленного работниками полиции согласно части (4) ст. 400 КоП РМ.

Неявка прокурора в судебное заседание по неуважительным причинам является правонарушением, предусмотренным частью (1) ст. 317 КоП РМ (Проявление неуважения к

судебной инстанции или к Конституционному суду), которое влечёт наложение штрафа на физических лиц в размере от 6 до 30 условных единиц и на должностных лиц в размере от 30 до 60 условных единиц.

Часть (2) ст. 320 УПК РМ противоречит нормам КоП РМ и создаёт благоприятные условия для нарушения разумных сроков рассмотрения дела.

Согласно части (4) ст. 320 УПК РМ, если в ходе судебного разбирательства выясняется, что прокурор лишен возможности дальнейшего участия в заседании, он может быть заменен другим прокурором. Вновь вступившему в процесс прокурору судебная инстанция предоставляет время, необходимое для ознакомления с материалами уголовного дела, в том числе исследованными в судебной инстанции, а также для подготовки к дальнейшему участию в процессе, однако замена прокурора не требует рассмотрения дела с самого начала. Прокурор вправе потребовать повторения некоторых процессуальных действий, произведенных в заседании в его отсутствие, если ему необходимо уточнить какие-либо дополнительные вопросы.

Согласно ст. 327 УПК РМ по требованию сторон, судебная инстанция может отложить судебное заседание на срок до одного месяца с тем, чтобы они представили дополнительные доказательства в случае, если считают, что представленные в судебную инстанцию доказательства являются недостаточными для подтверждения их позиции. Дополнительно представленные доказательства рассматриваются в судебном заседании в обычном порядке. В случае непредставления сторонами дополнительных доказательств в установленный срок судебная инстанция рассматривает дело на основе имеющихся доказательств.

Согласно части (1) ст. 93 УПК РМ доказательствами являются полученные в установленном настоящим кодексом порядке фактические данные, на основе которых устанавливаются наличие или отсутствие преступления, личность совершившего преступление, виновность или невиновность обвиняемого, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Согласно части (2) ст. 93 УПК РМ в качестве доказательств в уголовном судопроизводстве допускаются фактические данные, установленные с помощью следующих средств:

- 1) показания подозреваемого, обвиняемого, подсудимого, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, свидетеля;
- 2) заключение судебного эксперта;
- 3) вещественные доказательства;
- 4) протоколы действий по уголовному преследованию и судебных расследований;
- 5) документы, в том числе официальные;
- 6) аудио- и видеозаписи, фотографии;
- 7) научно-технические и судебно-медицинские заключения;
- 8) процессуальные акты о результатах специальных розыскных мероприятий и приложения к ним, включая стенограммы, фотографии, записи и др.;
- 9) протоколы по результатам параллельных финансовых расследований.

Оценка доказательств осуществляется в соответствии со ст. 101 УПК РМ.

Каждое доказательство подлежит оценке с точки зрения его уместности, существенности, допустимости и достоверности, а все доказательства в совокупности – с точки зрения их сопоставимости.

Представитель органа уголовного преследования или судья оценивают доказательства, сообразуясь со своим внутренним убеждением, основанным на всестороннем, полном и объективном рассмотрении их в совокупности, руководствуясь законом.

Ни одно доказательство не имеет заранее установленной силы для органа уголовного преследования или судебной инстанции.

Судебная инстанция обязана основывать свое решение лишь на тех доказательствах, к исследованию которых все стороны имели доступ в равной мере, и обосновывать в решении допустимость или недопустимость всех собранных доказательств.

Необходимо учитывать, что судья по уголовному преследованию не имеет права участвовать в рассмотрении дела, если имеются обстоятельства, предусмотренные частями (1)-(3) ст. 33 УПК РМ.

Согласно части (2) ст. 33 УПК РМ судья не может участвовать в рассмотрении дела и ему заявляется отвод:

1) если он лично, его супруга (супруг), родственники по восходящей или нисходящей линии, братья или сестры, а также их дети, свойственники и лица, ставшие такими родственниками в результате законного усыновления, равно как и другие родственники, прямо или косвенно заинтересованы в исходе дела;

2) если он является потерпевшим или его представителем, гражданским истцом или гражданским ответчиком, супругой (супругом) или родственником кого-либо из перечисленных лиц или их представителей, супругой (супругом) или родственником обвиняемого или подсудимого по делу либо его защитника;

3) если он проходил по данному делу как свидетель, эксперт, специалист, переводчик, секретарь судебного заседания, лицо, осуществлявшее уголовное преследование, прокурор, судья по уголовному преследованию, защитник, законный представитель обвиняемого, подсудимого, представитель потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика;

4) если он производил служебное расследование или административную проверку обстоятельств дела или участвовал в вынесении решения по этому делу в любом общественном или государственном органе;

5) если по данному делу им выносились предшествующие суду решения, в которых он высказал свое мнение о виновности или невиновности подсудимого;

6) если имеются иные обстоятельства, вызывающие разумные сомнения в беспристрастности судьи.

Согласно части (3) ст. 33 УПК РМ судья не может участвовать в новом разбирательстве дела как в суде первой инстанции, так и в обычном или исключительном порядке обжалования, и ему заявляется отвод в случае, если он участвовал в качестве судьи при разбирательстве того же дела в суде первой инстанции, при обжаловании приговора в обычном или исключительном порядке или

был судьей по уголовному преследованию. Данное положение не относится к членам Коллегии по уголовным делам Высшей судебной палаты, а также к судьям Высшей судебной палаты в случае пересмотра ими дел на основании постановления Коллегии по уголовным делам Высшей судебной палаты.

Согласно части (1) ст. 333 УПК РМ рассмотрение дела осуществляется в условиях, обеспечивающих нормальную работу судебной инстанции и безопасность участников процесса.

Согласно части (2) ст. 333 УПК РМ при входе судьи или состава суда в зал судебного заседания секретарь судебного заседания объявляет: “Суд идет, прошу всех встать”, и все присутствующие в зале встают. После этого по приглашению председательствующего все занимают свои места.

Согласно части (1) ст. 336 УПК РМ при рассмотрении дела в первой инстанции и в апелляционной инстанции ход судебного заседания отражается в протоколе, который ведет секретарь судебного заседания. Протокол судебного заседания набирается на компьютере и сохраняется в порядке, установленном Высшим советом магистратуры. В случае, если использование компьютера невозможно, протокол составляется в рукописной форме, а затем печатается на компьютере.

Согласно части (2) ст. 336 УПК РМ в целях обеспечения полноты протокола в судебном заседании используются аудио- и/или видеозаписывающие либо другие технические средства. Факт использования этих средств для фиксации хода судебного заседания отмечается в протоколе.

Согласно части (3) ст. 336 УПК РМ в протоколе судебного заседания указываются:

1) день, месяц, год, наименование судебной инстанции и время начала заседания;

2) фамилии и имена судей, секретаря судебного заседания и переводчика – в случае участия последнего;

3) фамилии и имена сторон и остальных лиц, участвующих в процессе и присутствующих в судебном заседании, а также тех, которые отсутствуют, с указанием их процес-

суального статуса и отметкой о выполнении процедуры их вызова в суд;

4) открытое или закрытое судебное заседание проводится;

5) преступление, за которое обвиняемый привлечен к суду, и закон, в соответствии с которым квалифицировано деяние;

6) все действия судебной инстанции в порядке, в котором они совершались;

7) заявления и ходатайства сторон и других участников процесса и вынесенные по ним судебной инстанцией определения, как отраженные в протоколе, так и составленные отдельно с соответствующей отметкой об этом в протоколе;

8) документы и другие доказательства, исследованные в судебном заседании;

9) факты нарушения порядка в зале судебного заседания и меры, принятые по отношению к допустившим их лицам;

10) краткое содержание судебных прений, реплик, если таковые подавались, а также последнего слова подсудимого;

11) время вынесения судебного решения и отметка о том, что подсудимому были разъяснены процедура и сроки обжалования.

Участники процесса согласно части (6) ст. 336 УПК РМ вправе подать в письменной форме замечания на протокол судебного заседания.

Согласно части (7) ст. 336 УПК РМ замечания к протоколу рассматриваются председательствующим в судебном заседании, который в целях уточнения отдельных моментов может вызвать лицо, сформулировавшее их. Результаты рассмотрения замечаний в случае согласия с ними излагаются резолюцией на тексте замечаний, а в случае их отклонения – в мотивированном определении. Замечания и определение по ним прилагаются к протоколу.

Согласно части (1) ст. 338 УПК РМ после завершения судебных прений судья, рассматривающий дело единолично, устанавливает место, дату и время провозглашения мотивированного решения.

Согласно части (3) ст. 338 УПК РМ мотивированное решение провозглашается в течение не более 30 дней. В исключительных

случаях, когда в связи со сложностью дела решение по нему не может быть провозглашено в указанный срок, судебная инстанция может отложить его провозглашение, но не более чем на 15 дней.

Полагаем, что часть (3) ст. 338 УПК РМ следует изменить, сократив срок вынесения мотивированного решения до 15 дней.

Решение принимается судьей в совещательной комнате в соответствии со ст. 239 УПК РМ.

Согласно части (1) ст. 340 УПК РМ резолютивная часть мотивированного решения провозглашается в открытом судебном заседании председательствующим или одним из членов состава суда в присутствии секретаря судебного заседания.

Согласно части (5) ст. 241 и части (5)-ст. 313 УПК РМ судья по уголовному преследованию, рассмотрев жалобу на отказ органа уголовного преследования начать уголовное преследование, выносит определение.

Согласно части (6) ст. 313 УПК РМ определение судьи по уголовному преследованию является вступившим в законную силу, за исключением определений об отказе начать уголовное преследование, о выведении лица из-под уголовного преследования, о прекращении уголовного преследования, о прекращении уголовного судопроизводства и о возобновлении уголовного преследования, которые могут быть обжалованы в кассационном порядке в апелляционной палате в 15-дневный срок со дня оглашения приговора.

Порядок кассационного обжалования судебных решений, по которым не предусмотрено обжалование в апелляционном порядке, в том числе и определений судей по уголовному преследованию, установлен ст. 437-449 УПК РМ.

Согласно пункту (3¹) ст. 437 УПК РМ могут быть обжалованы в кассационном порядке определения об отказе начать уголовное преследование.

Согласно ст. 438 УПК РМ кассационная жалоба на решения, по которым законом не предусмотрен апелляционный порядок обжалования, может быть подана лицами, указанными в ст. 401 УПК РМ.

Право на подачу кассационной жалобы согласно части (6) ст. 313, пункту 3¹ части (1) ст. 437, ст. 401 и 438 УПК РМ имеют лица, которым определениями судей по уголовному преследованию отказано начать уголовное преследование.

Согласно части (1) ст. 439 УПК РМ срок подачи кассационной жалобы на решения, в отношении которых законом не предусмотрен апелляционный порядок обжалования, составляет 15 дней со дня вынесения решения.

Полагаем, что срок подачи кассационной жалобы должен исчисляться со дня получения копии решения (определения). И поэтому в часть (1) ст. 439 УПК РМ следует внести соответствующее изменение.

Согласно части (2) ст. 439 УПК РМ срок подачи кассационной жалобы, восстановления пропущенного срока, подачи кассационной жалобы с пропуском срока, а также отзыва кассационной жалобы регламентируется положениями статей 402-407, применяемыми соответствующим образом.

Согласно части (1) ст. 403 УПК РМ апелляционная жалоба, поданная с пропуском предусмотренного законом срока, считается поданной в срок, если апелляционная инстанция установила, что пропуск вызван обоснованными причинами, а апелляционная жалоба была подана не позднее чем в 15-дневный срок после начала исполнения наказания или взыскания материального ущерба.

Таким образом, согласно части (2) ст. 439 УПК РМ пропущенный срок подачи кассационной жалобы может быть восстановлен в соответствии с частью (1) ст. 403 УПК РМ.

Основания обжалования в кассационном порядке установлены частью (1) ст. 444 УПК РМ, согласно которой судебные решения могут быть обжалованы в кассационном порядке с целью исправления правовых ошибок, допущенных судебными инстанциями, рассматривавшими дело по существу, в случае, если:

1) не были соблюдены положения, регламентирующие материальную компетенцию или компетенцию по статусу лица;

2) состав суда не соответствовал требованиям закона или были нарушены положения ст. 30, 31 и 33;

3) судебное заседание не было открытым, за исключением случаев, когда законом предусмотрено иное;

4) рассмотрение дела проходило без участия прокурора, подсудимого, а также защитника и переводчика, тогда как согласно закону их участие обязательно;

5) рассмотрение дела в первой инстанции состоялось без вызова в установленном законом порядке одной из сторон либо вызов одной из сторон был осуществлен в установленном законом порядке, однако она не смогла явиться и уведомить судебную инстанцию об этом;

6) обжалованное решение не содержит мотивов, на которых оно основывается, либо его обоснование противоречит резолютивной части решения, либо резолютивная часть изложена неясно, либо резолютивная часть составленного решения не соответствует резолютивной части, провозглашенной после совещания судей;

7) отсутствуют элементы преступления или судебная инстанция вынесла обвинительное решение в отношении иного деяния, чем то, по которому осужденному предъявлено обвинение, за исключением случаев юридической переквалификации его действий на основании более мягкого закона;

8) подсудимый был осужден за совершение деяния, не предусмотренного уголовным законом;

9) наказание применено в иных пределах, чем это предусмотрено законом, или ошибочно индивидуализировано по отношению к положениям главы VII Общей части Уголовного кодекса;

10) в отношении осужденного ранее было вынесено окончательное судебное решение за то же деяние, либо имеется основание, исключающее его уголовную ответственность, либо применение наказания было устранено новым законом или аннулировано актом амнистии, либо наступила смерть подсудимого, либо стороны примирились в предусмотренном законом случае;

11) осужденный ошибочно оправдан по той причине, что совершенное им деяние не предусмотрено уголовным законом, либо ошибочно прекращено производство по делу по причине наличия окончательного судебного решения в отношении этого же деяния, либо имеется основание, устраняющее уголовную ответственность, либо применение наказания было устранено новым законом или аннулировано актом амнистии, либо наступила смерть подсудимого;

12) совершенному деянию была дана ошибочная юридическая квалификация;

13) принят уголовный закон, более благоприятный для осужденного;

14) Конституционный суд признал неконституционным положение закона, примененное в соответствующем деле;

15) международная судебная инстанция своим решением по другому делу установила нарушение на национальном уровне прав и свобод человека, которое может быть устранено и по этому делу.

Кассационная жалоба подается в соответствии со ст. 445 УПК РМ в письменном виде и должна быть обоснованной.

Содержание кассационной жалобы должно соответствовать требованиям части (2)-ст. 445 УПК РМ, согласно которой в кассационной жалобе должны содержаться:

1) наименование судебной инстанции, в которую подается кассационная жалоба;

2) фамилия и имя кассатора, его процессуальный статус или указание лица, интересы которого он представляет, и его адрес;

3) наименование судебной инстанции, вынесшей приговор, дата вынесения приговора, фамилия и имя подсудимого, в отношении которого обжалуется судебное решение, установленное деяние и резолютивная часть приговора, указание лица, подавшего кассационную жалобу;

4) содержание и мотивы кассационной жалобы с обоснованием незаконности обжалуемого решения и просьбы кассатора с указанием оснований, предусмотренных-

ст. 444, на которые он ссылается в кассационной жалобе; формулировка предложений по разрешению обжалуемого решения;

5) дата подачи кассационной жалобы и подпись кассатора.

Согласно части (3) ст. 445 УПК РМ кассационная жалоба подается в судебную инстанцию, решение которой обжалуется, с приложением к ней копий по числу участников процесса. Лицо, содержащееся под стражей, может подать кассационную жалобу в администрацию места содержания под стражей без приложения копий.

Согласно ст. 446 УПК РМ после поступления кассационной жалобы выполняются следующие подготовительные процессуальные акты:

1) назначается судья для подготовки дела к рассмотрению;

2) дело назначается к рассмотрению с вручением копий кассационной жалобы заинтересованным сторонам.

Порядок рассмотрения кассационной жалобы установлен ст. 447 УПК РМ.

В соответствии с частью (1) ст. 447 УПК РМ кассационная жалоба рассматривается с вызовом прокурора, адвоката и других сторон. Участие прокурора и адвоката в заседании кассационной инстанции является обязательным. Неявка подсудимого, потерпевшего, гражданского истца и гражданского ответчика, вызванных в установленном законом порядке, а также их представителей не препятствует рассмотрению кассационной жалобы, однако в случае необходимости кассационная инстанция может признать их присутствие обязательным, о чем эти лица уведомляются. Присутствие обвиняемого, содержащегося под стражей, является обязательным, за исключением случаев, когда он отказывается от препровождения в судебную инстанцию.

Кассационная жалоба рассматривается составом из трех судей. Председательствующий в судебном заседании в соответствии с частью (2) ст. 447 УПК РМ объявляет дело, по которому подана кассационная жалоба, затем объявляет фамилии и имена судей, входящих в состав суда, прокурора, адвокатов, а также переводчика, если он участвует в заседании, и проверяет, не заявлялись ли отводы.

В соответствии с частью (3) ст. 447 УПК РМ первым предоставляется слово кассатору, затем другим участникам заседания. Если среди поданных кассационных жалоб имеется жалоба прокурора, ему предоставляется слово первым. В случае рассмотрения кассационной жалобы Высшей судебной палатой выступления не могут превышать 30 минут для каждого участника и не могут выходить за пределы аргументов кассационной жалобы.

Согласно части (4) ст. 447 УПК РМ если стороны ссылаются на необходимость получения новых доказательств, они должны указать эти доказательства и способы их получения, а также мотивы, препятствовавшие их представлению в первой инстанции.

Стороны в соответствии с частью (5) ст. 447 УПК РМ имеют право на реплику.

Реплики (от латинского *replica* - возражаю - часть прений сторон, заключающаяся в возражениях, которыми обмениваются стороны в судебном процессе после произнесения основных речей и по поводу сказанного в них [3, с. 816].

В соответствии с частью (1) ст. 448 УПК РМ рассматривая кассационную жалобу, кассационная инстанция проверяет законность и обоснованность обжалованного решения на основании материалов дела и любых новых документов, представленных в кассационную инстанцию.

Кассационная инстанция согласно части (2) ст. 448 УПК РМ обязана высказаться по всем мотивам, приведенным в кассационной жалобе.

В соответствии с частью (1) ст. 449 УПК РМ рассмотрев кассационную жалобу, кассационная инстанция выносит одно из следующих определений:

1) отклоняет кассационную жалобу и оставляет обжалованное решение без изменения в случае, если:

а) кассационная жалоба является необоснованной;

б) кассационная жалоба подана с пропуском срока;

в) обжалование в кассационном порядке недопустимо;

2) удовлетворяет кассационную жалобу, отменив решение полностью или частично, и:

а) принимает решение об оправдании лица или о прекращении производства по делу в случаях, предусмотренных настоящим кодексом;

б) пересматривает дело и выносит новое решение;

с) принимает решение о пересмотре дела судебной инстанцией, рассматривавшей дело по существу, – в случае необходимости сбора новых доказательств.

В соответствии с частью (2) ст. 449 УПК РМ вынесение определения и его составление осуществляются в соответствии с положениями ст. 417 и 418, применяемыми соответствующим образом.

Часть (2) ст. 449 УПК РМ предусматривает, что определение кассационной инстанции должно соответствовать требованиям части (1) ст. 417 УПК РМ, согласно которой в определении апелляционной инстанции должны содержаться:

1) время и место провозглашения определения;

2) наименование апелляционной инстанции;

3) фамилии и имена судей, входящих в состав суда, прокурора, секретаря судебного заседания, а также защитника и переводчика, если таковые участвуют в заседании;

4) фамилия и имя апелланта с указанием его процессуального статуса;

5) сведения о личности лица, осужденного или оправданного судом первой инстанции, предусмотренные частью (1) ст. 358;

5¹) данные о сроках рассмотрения дела;

6) деяние, установленное судом первой инстанции, а также содержание резолютивной части приговора;

7) существо апелляционной жалобы;

8) фактические и правовые основания отклонения или, в зависимости от обстоятельств, удовлетворения апелляционной жалобы, а также мотивы вынесения такого решения;

9) одно из решений, предусмотренных ст.415;

9¹) отметка о последнем процессуальном акте, оставшемся в силе, с которого должен возобновиться процесс. В противном случае все процессуальные акты упрядняются по праву;

10) указание на то, что определение подлежит исполнению, но может быть обжаловано в кассационном порядке, и предусмотренный для этого срок.

Естественно, что часть (1) ст. 417 УПК РМ, определяющая содержание определения апелляционной инстанции, должна применяться соответствующим образом, т.е. с учётом специфики кассационного обжалования.

Огромную роль в процессе в поддержке граждан по обращению в суд в связи с отказом начать уголовное преследование (что может нарушать права граждан на защиту, в том числе при применении пыток) играют неправительственные организации.

В декабре 2017 года в Молдове, в рамках Европейского инструмента содействия демократии и правам человека (IEDDO), Институт демократии (Комрат) в партнёрстве с Национальным институтом женщин Молдовы (Кишинев) и Медиа-Центром Приднестровья (Приднестровский регион) при поддержке Европейского Союза начал реализацию проекта «Все вместе скажем НЕТ пыткам в Молдове: гражданское общество против пыток». Проект предполагает создание 3-х центров юридической и психологической помощи жертвам пыток, проведении серии семинаров среди сотрудников пенитенциарных учреждений, полиции и психиатрических больниц Молдовы для повышения их осведомленности об ответственности за пытки, а также семинаров среди заключенных, пациентов больниц и др. граждан из категорий риска, проведение широкой информационной кампании (ТВ и радио передачи, статьи в СМИ Молдовы и др.).

Также проект предполагает создание постоянно действующей Сети неправительственных организаций по борьбе с пытками (не менее 15-20 НПО из Гагаузии, Кишинева и Приднестровского региона). Создание Сети направлено на обмен опытом между НПО, повышение их знаний о методах про-

тивоедействия пытках, а также для оказания воздействия на власть в целях активизации ее деятельности по борьбе с пытками. После интенсивной программы обучения члены Сети смогут поделиться своим опытом по предотвращению пыток, окажут информационную помощь другим НПО в регионе.

Проект смотрит и в будущее: в его рамках будут проведены интерактивные семинары для студентов юридических факультетов молдавских университетов (будущих полицейских, судей и прокуроров), чтобы повысить их нетерпимость к пыткам.

В рамках проекта Институтом демократии будет внедрена программа суб-грантов для НПО. Программа суб-грантов направлена на поддержку деятельности по борьбе с пытками организаций гражданского общества.

Очевидно, что поддержка Европейским Союзом этого проекта важна и актуальна: впервые в Молдове проводится аналогичный проект. Очевидно, что поддержка Европейским Союзом этого проекта важна и актуальна: впервые в Молдове проводится ана-

логичный проект. Европейский Союз – это экономическое и политическое объединение 28 европейских государств, которые решили постепенно соединить свои ноу-хау, ресурсы и судьбы. Вместе, в течение 50-тилетнего периода расширения, они создали зону стабильности, демократии и устойчивого развития, сохраняя культурное разнообразие, толерантность и свободу личности.

Отрадно, что Европейский Союз стремится разделять свои достижения и ценности со странами и народами, находящимися за его пределами, поддерживая организации гражданского общества в защите прав граждан.

Литература

1. Официальный монитор РМ № 248-251 от 05.11.2013 г.
2. Официальный монитор РМ № 3-6 от 16.01.2009 г.
3. Юридический энциклопедический словарь / Под. ред. Малько А.В, Москва, 2017, стр. 816; см. также: Большой юридический словарь / Под ред. Сухарева А.Я., Крутских В.Е., Москва, 2004.



ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВА ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ

Загуменна Юлія Олександрівна - кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії держави і права факультету №1 Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 351.74:352.075

The article examines the legal and organizational basis of the interaction between the National Police of Ukraine and the civil society. The author reviewed a list of legal literature and revealed modern scientific understanding regarding interaction between the police and the civil society. The author also determined the best foreign practices regarding development of interaction between NGOs and police structural units and suggested the main ways of improvement of the interaction between the National Police and the civil society. They were considered as the priority directions of ensuring state security.

It is possible to distinguish four main models of the police service in the world practice: "politician-observer", "professional lawyer", "rationalized model" and "service to the public". The analysis of the scientific works and foreign experience proved that the best model of the National Police of Ukraine functioning and interaction with the civil society is "service to the public".

The effectiveness of the interaction between the National Police and the population influences the development of the civil society in Ukraine and increase of the level of legal awareness and legal culture of citizens. It also influences the development of the desired lawful behavior among citizens. The effectiveness of the state interaction at this level with civil society depends on the provision of the state security in general, and the fulfillment of specific tasks imposed on the bodies of the National Police of Ukraine.

The main directions of the improvement of interaction between the National Police bodies and the civil society are as follows: 1) development and adoption of the Concept of interaction between the National Police and the civil society institutions at the national and regional levels; 2) increasing the availability of the police for the public; 3) ensuring transparency in the work of the police; 4) forming a positive image of the police service and its employees; 5) enhancement of the professionalism of the police and representatives of NGOs working in the field of law enforcement.

В статтє рассматриваются организационно-правовые основы взаимодействия Национальной полиции Украины с гражданским обществом. Автором осуществлен обзор юридических литературных источников, раскрыты современные научные представления о взаимодействии гражданского общества и полицейских структур. Исследован зарубежный опыт взаимодействия гражданского общества и полицейских структур. Предложены основные направления совершенствования взаимодействия Национальной полиции и гражданского общества.

Ключевые слова: Национальная полиция, гражданское общество, государственная безопасность, взаимодействие, обеспечение внутренней безопасности.

Articolul se referă la bazele organizaționale și legale ale interacțiunii dintre Poliția Națională a Ucrainei și societatea civilă. Autorul a revizuit sursele bibliografice din domeniu, au fost dezvăluite viziunile științifice moderne privind interacțiunea dintre societatea civilă și structurile poliției. A fost studiată experiența străină a interacțiunii dintre societatea civilă și structurile de poliție. Se propun principalele direcții de îmbunătățire a interacțiunii dintre Poliția Națională și societatea civilă.

Постановка проблеми. Курс на зміцнення державності в Україні, охорону прав і законних інтересів громадян, поглиблення процесів демократизації різних ланок суспільно-політичного життя, інтеграція України у європейське співтовариство обумовлюють необхідність вивчення та наповнення реальним змістом багатьох правових явищ і категорій. Серед них важливе місце посідають завдання розбудови громадянського суспільства, активізації участі його інститутів у забезпеченні державної безпеки, правопорядку, їх здатності здійснювати ефективний контроль над діяльністю правоохоронних органів.

Євроінтеграційні процеси, що наразі відбуваються в Україні, створили передумови для формування нового правоохоронного органу європейського зразка - Національної поліції України. Серед пріоритетних цілей поліції, як зазначається в Рекомендаціях Rec (2001) 10 про Європейський кодекс поліцейської етики, в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, мають бути запобігання та подолання злочинності [1]. Подібна позиція висловлена і в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, де говориться про те, що правоохоронні органи, не відмовляючись від виконання основного завдання - охорони правопорядку, мають змістити акцент своєї роботи на зв'язок з населенням, оскільки без активної та зацікавленої підтримки громадян розкриття і профілактика злочинів є малоефективними [2]. Створення Національної поліції призвело не лише до зміни назви найбільш масової і наближеної до населення правоохоронної структури держави, вона заклала підвалини для формування нової парадигми охорони правопорядку, трансформації принципів взаємодії працівників поліції і громадян, подолання наслідків негативного іміджу міліції, відновлення довіри населення до правоохоронних органів. Розвиток партнерських відносин між Національною поліцією і громадянським суспільством на засадах довіри, прозорості, взаєморозуміння і взаємодопомоги в боротьбі зі злочинністю за таких умов стає пріоритетним

напрямком діяльності Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання взаємовідносин громадянського суспільства з міліцією (поліцією), завжди були в центрі уваги науковців і практиків-правоохоронців. Значний внесок у розробку даної проблеми внесли такі вчені, як: О.М. Бандурка, Т. Ю. Дашо, А. П. Закалюк, І. В. Зозуля, О. П. Коренев, Л. М. Колодкін, М. В. Костецький, О. П. Ключніченко, А.В. Майдигов, Л. В. Напливайко, О. С. Проневич, О.О. Сердюк, В. В. Сокуренько, В.Т. Томін, О.Н. Ярмиш та ін. Однак, у сучасних умовах удосконалення діяльності органів Національної поліції, створення нового законодавства склалася певна практика його застосування, а відтак виникла потреба нового вивчення і осмислення цього питання. Таким чином, дослідження питань взаємодії органів Національної поліції із громадянським суспільством набуває особливого змісту і актуальності та потребують подальшого дослідження.

Мета статті полягає у тому, щоб дослідити організаційно-правові засади аспекти взаємодії органів Національної поліції та громадянського суспільства, а також визначити основні шляхи удосконалення такої взаємодії як пріоритетних напрямків забезпечення державної безпеки.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розбудови в Україні правової держави однією з актуальних проблем є пошук оптимальних засад взаємодії громадянського суспільства і держави. У даному контексті особливо гостро постає проблема взаємовідносин громадян із представниками державної влади, в тому числі і поліції. Сучасна складність завдань, які поставлені перед Національною поліцією України (ст.2 Закону України «Про національну поліцію»), а саме протидія злочинності, котра дедалі стає більш поширеною і небезпечною, забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, надання послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, винятково важкі

умови, в яких ведеться ця робота, вимагають постійного зростання професіоналізму кадрів поліцейських, високого рівня наукового забезпечення процесів їх підготовки та практичної діяльності [3, с.124].

У юридичній науковій літературі у контексті пошуку оптимальних шляхів реформування правоохоронних органів неодноразово піднімалась проблема організації і функціонування ефективної моделі поліції.

О. С. Проневич виділив основні моделі забезпечення державою внутрішньої безпеки суспільства – це централізована, децентралізована та комбінована (напівцентралізована) модель [4, с. 148].

Централізована або (континентальна) модель забезпечення державою внутрішньої безпеки суспільства, на думку автора, характеризується домінуючою роллю міністерства внутрішніх справ, директивним стилем управління й жорсткою вертикаллю підпорядкування низових ланок центральним органам. Показово, що централізована модель управління поліцією достатньо довгий період існувала у переважній більшості постсоціалістичних держав Європи. Міліція (поліція) у цих державах входила до складу міністерств внутрішніх справ. Управління міліцією зазвичай будувалось на засадах жорсткого підпорядкування центральним органам підрозділів регіонального (обласного) та місцевого рівнів [4, с. 148].

Децентралізована модель забезпечення державою внутрішньої безпеки суспільства, на думку науковця, має наступні особливості: відсутність єдиного загальнонаціонального органу, множинність поліцейських сил загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів, переважне зосередження важелів управління поліцейськими силами в руках обласних (регіональних) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка передбачає значну роль муніципальних органів влади в управлінні поліцією [4, с. 150].

У свою чергу, комбінована (напівцентралізована) модель забезпечення державою внутрішньої безпеки суспільства характеризується: по-перше, наявністю загальнонаціонального органу (міністерства), відповідаль-

ного за забезпечення внутрішньої безпеки, координацію діяльності розрізнених поліцейських служб; по-друге, співіснуванням державних поліцейських служб загальнонаціонального (федерального) та регіонального (рівня штату, землі); по-третє, співіснуванням державної та муніципальної поліції із пріоритетністю розвитку державної поліції [4, с. 151].

З огляду на зазначені моделі забезпечення державою внутрішньої безпеки суспільства, кожна з них має власну структуру і особливості функціонування. При цьому для кожної із вказаних моделей структури поліції, на наш погляд, є характерними власні взаємозв'язки з громадянським суспільством. Тобто взаємодія поліцейських структур у централізованій моделі забезпечення державою внутрішньої безпеки з громадянським суспільством буде певною мірою відрізнятися від такого ж роду взаємодії в децентралізованій та комбінованій (напівцентралізованій) моделі.

Слід окремо звернути увагу на те, що на сьогодні переважна більшість вчених-правознавців відстоює позицію необхідності муніципалізації (комуналізації) поліції [5, с. 154-161]. При цьому науковці визначають сутність муніципальної поліції (міліції): по-перше, у передачі (делегуванні) державою органам місцевого самоврядування (муніципалітетам, комунам тощо) частини повноважень щодо охорони громадського порядку у межах територіальної громади [6]. По-друге, у наближенні поліції до населення, тісній взаємодії та співпраці поліцейських структур із суспільством [7, с. 434]. По-третє, у максимальному наближенні поліцейських структур до населення, яке вона «обслуговує», що дозволяє їй вчасно та адекватно реагувати на ті проблеми, що виникають [8, с. 225].

Таким чином, можна зробити висновок, що у структурі поліцейської системи одне з пріоритетних місць займає муніципальна міліція. Саме на поліцейські структури комунальної (територіальної) поліції територіальна громада покладає виконання змістовно «нових» завдань із обслуговування населення.

Окрім моделі оптимальної будови (структури) поліції України, вчені-правознавці неодно-

разово аналізували моделі функціонування поліції на прикладі різних зарубіжних країн. На підставі результатів такого роду аналізу, у межах даного наукового дослідження, вважаємо за необхідне визначити рівень та якість взаємодії поліцейських структур при різних моделях функціонування поліції і громадянського суспільства.

У юридичній науковій літературі виділяють чотири моделі поліцейської служби, кожна з яких характеризується певними особливостями, моделлю поведінки працівників поліцейських структур, вимогами до діяльності поліції із боку держави та громадянського суспільства.

Однією із такого роду моделей поліцейської служби є модель «політик-спостерігач». Для даної моделі поліцейської служби є характерною певна політизація та репресивне спрямування діяльності поліції (міліції), низький фаховий рівень і неформальна особистісна поведінка персоналу [9, с. 23].

Модель поліцейської служби «політик-спостерігач» існувала в окремих тоталітарних державах або окремих демократій із інститутом шерифа упродовж XIX–XX ст. За подібних умов поліція (міліція) набувала негативного іміджу і була об'єктом нищівної критики з боку громадського суспільства [9, с. 23].

Спираючись на зазначене, слід зазначити, що у такій моделі поліцейської служби, як «політик-спостерігач» поліція залежить від впливу політичної кон'юнктури. Даний стан речей, вважаємо, пояснюється видом державного (політичного) режиму країн, для яких є характерною зазначена модель поліцейської діяльності. Відповідно поліція при моделі «політик-спостерігач» розцінюється з боку громадськості як державний владний орган, який покликаний виконувати завдання і функції держави і лише в її інтересах.

Наступна модель поліцейської служби – «юрист-професіонал». Для даної моделі є характерними наступні особливості: 1) визнання пріоритетності принципу верховенства права; 2) прагнення до захисту фундаментальних ліберальних цінностей, що забезпечує трансформацію «політика-спостерігача» у «солдата суспільства»; 3) компетентність,

професіоналізм, почуття відповідальності та високі морально-вольові якості працівника поліції [9, с. 24].

Поведінка поліцейського у рамках зазначеної моделі функціонування поліції вичерпно врегульована нормативно, а оцінка ефективності службової діяльності персоналу здійснюється за об'єктивними показниками [9, с. 24].

Таким чином, від працівника поліції у межах моделі «юрист-професіонал» вимагається не особиста відданість керівництву, як у моделі «політик-спостерігач», а захист фундаментальних ліберальних цінностей держави і суспільства, чітка реалізація нормативних приписів, визнання принципу верховенства права.

У моделі функціонування поліції «політик-спостерігач» поліцейські структури є «засобом насадження» державної влади, з їхньою допомогою влада утримується у руках діючих політиків. У межах моделі «юрист-професіонал» працівники поліцейських структур реалізують приписи норм законодавства, і виконують лише ті вказівки керівництва, які відповідають праву і закону.

Модель поліцейської служби, «за можливістю раціоналізована», передбачає використання прагматичних науково обґрунтованих методів і способів. Працівник поліції трансформується в аналітика, який розуміється у проблемах соціуму та пропонує оптимальні варіанти вирішення проблем охорони публічного порядку та боротьби зі злочинністю [9, с. 24-25].

У межах функціонування зазначеної вище моделі, працівник поліції є, так би мовити, аналітиком проблем суспільства. Він, на підставі аналізу різних конкретних правових ситуацій, пропонує громадськості оптимальний законний варіант її вирішення.

Модель поліцейської служби «служіння суспільству» характеризується тим, що поліція дотримується проактивної позиції, здійснює перманентний моніторинг і профілактику соціальної напруги, запобігає вчиненню правопорушень у контексті реалізації програм партнерства з населенням. Поява моделі «служіння суспільству» зумовлена необхід-

ністю підвищення відповідальності поліції за безпеку окремих громадян та суспільства у цілому [9, с. 25].

У межах моделі поліцейської служби «служіння суспільству» створюються та реалізуються спеціальні програми взаємодії поліцейських структур і громадянського суспільства. По-друге, працівники поліції розглядаються як фахівці, що мають певний обсяг знань у галузі права і діють в інтересах гармонійного розвитку держави і громадянського суспільства.

Як результат, у межах функціонування зазначеної моделі поліцейський є не «спостерігачем», не «солдатом», не «аналітиком», який реалізує завдання у сфері відбиття загроз для охоронюваного суспільного блага та уповноважений на застосування примусу (репресії), а набуває статусу «учителя», який реалізує позитивну (підтримуючу) функцію. Особлива увага при даній моделі функціонування поліції приділяється соціалізації персоналу поліції, формуванню образу непідкупного високопрофесійного поліцейського, який шанує людську гідність і виявляє готовність надавати допомогу населенню [9, с. 25-26].

У науковій юридичній літературі дану модель визнають «комунальною». Це обумовлюється тим, що діяльність поліції у межах моделі поліцейської служби «служіння суспільству» зорієнтована на вирішення проблем обмеженої групи населення (територіальної громади) [9, с. 26]. Відповідно закономірним є той факт, що поліцейські структури у межах реалізації даної моделі формуються територіальними громадами для забезпечення своїх місцевих потреб.

Проаналізована класифікація сприяє більш чіткому розумінню покликання поліції, однак вона є умовною. У реальному житті вищезазначені моделі функціонування поліції не існують «у чистому вигляді». Для функціонування системи правоохоронних органів конкретної держави, як правило, є характерними властивості одразу двох або більше зазначених моделей. Даний стан речей обумовлюється тим, що модель організації та функціонування поліції конкретної держави є динамічним явищем. Вона розвивається і

постійно змінюється, у зв'язку з тим, що має забезпечувати потреби правової держави і громадянського суспільства, які також не є сталими, постійно еволюціонують.

Огляд сучасної наукової і навчальної юридичної літератури дає підстави зазначити, що у пошуках оптимальної моделі функціонування Національної поліції України і взаємодії її і громадянського суспільства вчені-правознавці підтримують єдину точку зору: «модель «служіння суспільству» є найпридатнішою для демократичних держав» [10].

Ефективність взаємодії органів Національної поліції та населення впливає на розбудову громадянського суспільства в Україні, на підвищення рівня правосвідомості та правової культури громадян, вироблення у них установки на бажану правомірну поведінку. Від ефективності взаємодії держави на даному рівні з громадянським суспільством залежить реалізація правоохоронної функції держави взагалі і виконання конкретних завдань, поставлених перед органами Національної поліції України.

Одним із пріоритетних напрямків удосконалення взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства є удосконалення правової бази. У межах даного напрямку слід внести відповідні зміни (які на нормативно-правовому рівні будуть врегульовувати комплекс заходів організаційного, матеріально-технічного, фінансового характеру) до законів України «Про Національну поліцію», «Про громадські об'єднання» і прийняти низку підзаконних нормативно-правових актів, які будуть спрямовані на реалізацію положень зазначених законів.

Крім того, удосконалення правової бази взаємодії поліції та інститутів громадського суспільства потребує прийняття Концепції взаємодії Національної поліції та інститутів громадянського суспільства, яка б на загальнодержавному рівні закріпила мету, строки, заходи, шляхи і способи, фінансові ресурси підвищення ефективності взаємодії поліції та громадянського суспільства, а також рекомендації ОБСЄ стосовно практики такого роду взаємодії.

На підставі зазначеної Концепції взаємодії Національної поліції та інститутів громадянського суспільства, з урахуванням вимог реформи децентралізації влади необхідно розробити і прийняти регіональні Концепції взаємодії поліції і інститутів громадянського суспільства, програми розвитку поліцейських структур.

Другим напрямом удосконалення взаємодії поліції і громадянського суспільства є підвищення доступності поліції для населення. Для цього необхідно провести низку конкретних заходів: 1) максимально наблизити наряди поліції до житлового сектору; 2) активізувати практику регулярних профілактичних обходів дільниць та об'їздів віддалених населених пунктів із метою прийому та розгляду заяв і повідомлень про злочини та інші правопорушення, зустрічей з населенням та ін.; 3) розвиток сервісних центрів поліції для звернення громадян за правовою допомогою. При цьому такого роду центри повинні бути оснащені відповідними інформаційними стендами, допоміжною літературою, у них повинні чергувати працівники поліції для юридичного консультування громадян, надання їм допомоги при складанні відповідних документів; 4) запровадити у практику технічні засоби віддаленого доступу, які дозволять громадянам у спрощеному порядку подати заяву і повідомлення. За допомогою технічних засобів віддаленого доступу громадяни зможуть подати заяву та повідомлення про різні надзвичайні ситуації, правопорушення, не відриваючись від роботи, не витрачаючи часу, що у багатьох випадках підвищить бажання у населення співпрацювати з поліцією; 5) запровадити у діяльність поліції сучасні технології із метою удосконалення практики надання інститутам громадянського суспільства послуг, у тому числі і в електронному вигляді за принципом «єдиного вікна».

Одним із напрямів удосконалення взаємодії поліції й інститутів громадянського суспільства є забезпечення принципу відкритості у роботі поліції. Для цього необхідно запровадити планову практику виступів працівників поліції у засобах масової інформації і на громадських форумах (конференціях,

круглих столах, семінарах тощо) керівників підрозділів поліції, підготовку ними статей та інших матеріалів, оглядів про стан злочинності, результати боротьби з корупцією, екстремізмом та ін.. Такого роду заходи, на наш погляд, з одного боку, дозволять інформувати населення про оперативну обстановку і проведеної роботу, а з іншого, - отримати інформацію про оцінку населення про діяльність працівників поліції і відповідних структурних підрозділів.

На ефективність взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства, на наш погляд, позитивно вплине формування у населення об'єктивної оцінки діяльності поліції і створення позитивного образу її працівників.

Рівень служби в підрозділах правоохоронних органів безпосередньо залежить від удосконалення системи професійного навчання. Реформування правоохоронних органів та удосконалення системи підготовки їх персоналу відбувається в умовах зміни парадигми суспільного розвитку, типу культури, духовно-моральних орієнтирів. Відтак ефективне функціонування системи відповідного безперервного професійного навчання працівників правоохоронних органів є нагальною проблемою та важливим фактором зміцнення суспільного правопорядку, становлення демократичної, соціальної, правової держави з соціально-орієнтованою ринковою економікою, конструктивної взаємодії поліції з населенням. Наступним напрямом удосконалення взаємодії поліції і інститутів громадського суспільства є підвищення рівня підготовки працівників поліції та представників громадських організацій правоохоронного спрямування у сфері забезпечення правопорядку та режиму законності.

Підготовка працівників для органів Національної поліції потребує удосконалення системи вищої освіти. Формування у майбутніх поліцейських ключових національно-патріотичних та професійних якостей, які необхідні їм для ефективного і якісного виконання обов'язків в умовах сутнісного переформування призначення Національної поліції.

В умовах трансформації вищої відомчої освіти відбувається пошук нових шляхів й підходів щодо підвищення якості підготовки та особистісних рис майбутніх офіцерів поліції. У контексті прийняття Закону України «Про Національну поліцію» змінюється соціальна роль і їх професійні функції, створюється нова система відносини «поліцейський – населення», що вимагає формування у майбутніх офіцерів поліції свідомого ставлення до обраної професії, прагнення захищати громадський порядок у суспільстві, відстоювати інтереси громадян.

Сучасна система підготовки поліцейських має бути дуалістичною та поєднувати в собі, з одного боку, академічно-лекційну подачу матеріалу у межах якої забезпечується отримання глибоких спеціальних знань професії. З іншого боку, сучасна система підготовки поліцейських має ґрунтуватися на практично-тренінгових формах навчальних занять, які сприятимуть трансформації теоретичних знань у практичні вміння та навички [11, с.124].

З метою активного залучення громадськості до партнерства з Національною поліцією України слід врахувати, але не копіювати практику зарубіжного досвіду щодо формування взаємодії інститутів громадянського суспільства зі структурними підрозділами поліції.

Упродовж останнього десятиліття в Німеччині реалізується концепція «партнерство заради безпеки», що передбачає участь населення у здійсненні моніторингу стану публічної безпеки в територіальних громадах [3, с. 125-126].

У межах реалізації даної концепції діють засновані на волонтерських засадах добровільні громадські квазіполіцейські формування [12, с. 52-53], «добровільні поліцейські служби» у Баден-Вюртемберзі та Гессені та «варти безпеки» у Баварії і Саксонії.

Цікаво, що кандидатів на вступ до складу зазначених квазіполіцейських формувань у законодавстві Німеччини та Польщі висуваються конкретні вимоги й існує низка підстав за наявності яких особам, що бажають брати участь у забезпеченні публічної безпеки, може

бути відмовлено. При цьому кандидати на зарахування до складу добровільної поліцейської служби, згідно з законодавством Німеччини, повинні прослухати базовий двотижневий теоретичний курс і пройти практичні заняття на базі підрозділів поліції готовності або навчальних центрів дирекцій поліції. Тобто мають отримати базові знання, вміння та навички у сфері охорони публічного порядку. У подальшому члени добровільної поліцейської служби повинні щорічно проходити курси підвищення кваліфікації на базі поліцейських дільниць, у межах яких, вони вивчають такі теми, як «право», «поліцейська тактика», «поліцейська сервісна служба», «поводження зі зброєю», «самозахист», «застосування засобів примусу» тощо. Відповідно до норм поліцейського законодавства Баден-Вюртемберга члени добровільної поліцейської служби при виконанні службових обов'язків наділяються статусом чиновників виконавчого органу поліції. Це дає можливість здійснення окремих поліцейських чинностей (наприклад, обшуку або «поліцейського забезпечення», тобто збереження права або майна). Водночас члени «добровільної поліцейської служби» наділені правом застосування заходів безпосереднього примусу [3, с. 126-127]. Слід звернути увагу, що члени добровільної поліцейської служби проходять певний кваліфікаційний відбір і професійну підготовку.

Таким чином, «добровільна поліцейська служба» у Баден-Вюртемберзі та Гессені фактично є «громадянською альтернативою неконтрольованим об'єднанням громадян, які переконані, що спроможні самостійно піклуватися про правопорядок», та своєрідним «добровільним ангажементам для громадськості до поліцейської роботи, важливим внеском як у підвищення громадської активності, так й у покращання публічної безпеки» [3, с. 127]. Дане квазіполіцейське формування дає можливість державі: по-перше, скеровувати діяльність активно налаштованих громадян, які бажають брати участь в охороні правопорядку та режиму законності; по-друге, уникнути хаосу у роботі об'єднань громадян, які переконані, що спроможні самостійно піклуватися про правопорядок; по-

третє, підвищити ефективність роботи органів поліції.

Польська поліцейсько-правова доктрина передбачає надання територіальним громадам права заснування груп самооборони, об'єднаних родовою назвою «громадянська сторожа» [3, с. 129]. Для громадських сторож характерні різні форми, однією із яких є «громадський патруль». Громадський патруль є однією із найпоширеніших форм об'єднань громадян з метою охорони громадського порядку. Пріоритетність створення «громадянських патрулів» пояснюється більшою схильністю населення до співпраці з добровільними квазіполіцейськими формуваннями, аніж з класичною поліцією, яка у суспільній свідомості асоціюється переважно з репресивною діяльністю. Практика створення «громадянських патрулів» поширена на рівні повітових комендатур польської поліції [3, с. 130].

Громадський патруль як добровільне об'єднання громадян певної територіальної громади є скерованою формою, з боку держави, участі соціально-активних громадян у процесі забезпечення громадського порядку та безпеки. При цьому, держава, розвиваючи такий напрямок співпраці населення з поліцією, як громадський патруль, з одного боку, підвищує ефективність роботи поліцейських структур, реалізує превентивні заходи, а з іншого, - ініціює нову форму соціальної активності населення певної територіальної громади, зменшує рівень безробіття, формує почуття відповідальності за стан безпеки у місцевості проживання членів громадських патрулів та бажаючих осіб вступити до їх лав [3, с. 130].

У процесі взаємодії поліції та громадянського суспільства беруть участь дві сторони. Одним із суб'єктів даного роду взаємодії є громадянське суспільство, у зв'язку з чим цілком логічно, що на ефективність взаємодії поліції та громадянського суспільства впливає і рівень активності громадян, а також ступінь їх налаштування взаємодіяти зі структурними підрозділами поліції.

Висновки. Отже, підсумовуючи все вищевикладене, маємо підстави до основних напрямків удосконалення взаємодії органів

Національної поліції та громадянського суспільства віднести: 1) розробку та прийняття на загальнодержавному та регіональному рівнях Концепції взаємодії Національної поліції та інститутів громадянського суспільства; 2) підвищення доступності поліції для населення; 3) забезпечення принципу відкритості у роботі поліції; 4) формування у населення об'єктивної оцінки діяльності поліції і створення позитивного образу її працівників; 5) підвищення рівня підготовки працівників поліції та представників громадських організацій правоохоронного спрямування у сфері забезпечення правопорядку та законності.

Література

1. Додаток до Рекомендації Кес (2001) 10 про Європейський кодекс поліцейської етики: Міжнародний документ Комітету міністрів від 19 вересня 2001: Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. редакцією О. А. Банчука. - К.: Москаленко О. М., 2013. - 588 с.

2. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ: проект 2014 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>

3. Сокурєнко В.В. Підготовка охоронців правопорядку в Харкові: 100 років історії (1917-2017 рр.): до 100-річчя подій Української революції. - Харків: ХНУВС: Золота миля, 2017. - 495 с.

4. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду / О. С. Проневич // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності [Текст]. - 2009. - № 1. - С. 145-167.

5. Гудзь Т. І. Проблеми та перспективи розвитку місцевої міліції (муніципальної поліції) в умовах реформування територіальної організації публічної влади в Україні / Т. І. Гудзь // Форум права. - 2011. - № 4. - С. 154-161 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11gtivvu.pdf>

6. Проневич О. С. Муніципалізація (комуналізація) як одна з визначальних тен-

денцій еволюції інституту поліції (міліції) /- О. С. Проневич // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 470–479. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/ejournals/FP/2009-1/09pocipm.pdf>

7. Матюхіна Н. П. Муніципальна поліція: окремі сторінки минулого та сьогодення (зарубіжний досвід) / Н. П. Матюхіна // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 431–435 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09mnpocz.pdf>

8. Гудзь Т. І. Досвід організації та діяльності місцевої міліції (муніципальної поліції) в Україні / Т. І. Гудзь // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. – 2013. – № 1062. Серія «ПРАВО». Випуск № 14. – С. 222–225.

9. Джурканин Т. Д. Кадровое обеспечение полиции США : моногр. / Т. Д. Джурканин, А. В. Негодченко, В. А. Сергевнин ; под ред. А. В. Негодченко. – Х. : Изд-во Нац. ун-та внутр. дел; Днепрпетровск: Лира ЛТД, 2003. – 360 с.

10. Проневич О. С. Проактивна діяльність поліції (міліції) як складова сучасної парадигми охорони правопорядку / О. С. Проневич // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 639–643. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11pocpop.pdf>.

11. Проневич О. С. Організаційно-правові засади участі населення у здійсненні поліцейської діяльності: досвід Німеччини та Польщі / О. С. Проневич // Вісник ХНУВС. – 2012. – № 1(56). – С. 125–133.

12. Künast R. Alternatives Sicherheitskonzept für Städte und Gemeinden / R. Künast // Bürgerrechte&Polizei. – 1997. – Nr. 3 – S. 52-53

НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЛАСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В РЕГИОНЕ

**Боршош Иван Семенович - соискатель Научно-исследовательского
института публичного права**

УДК: 342.95 (477)

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, определены наиболее приоритетные направления деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе. Отмечено, что детальное и обоснованное определение направлений позволит качественно улучшить работу облгосадминистраций и более четко определять цели, задачи и функции их деятельности.

Ключевые слова: направление деятельности, областная государственная администрация, законность и правопорядок, регион.

În articol, pe baza analizei opiniilor și viziunilor științifice ale oamenilor de știință și a normelor actualei legislații din Ucraina, au fost determinate cele mai importante direcții de activitate ale administrației regionale de stat privind asigurarea legii și ordinii în regiune. Se remarcă faptul că definitivarea detaliată și justificată a direcțiilor va permite îmbunătățirea calitativă a activității administrațiilor regionale de stat precum și definirea mai clară a scopurilor, sarcinilor și funcțiilor activității acestora.

Cuvinte cheie: direcție de activitate, administrația de stat regională, legalitatea și ordinea publică, regiune.

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the most priority directions of activity of the regional state administration regarding provision of law and order in the region are determined. It is emphasized that detailed and well-defined definition of directions will allow to improve the work of regional state administrations in a qualitative way and to more clearly define the purpose, tasks and functions of their activities.

Keywords: activity direction, regional state administration, legality and law and order, region.

Постановка проблемы. Целью начатой в нашей стране административной реформы было и остается поэтапное создание такой системы государственного управления, которая обеспечит становление Украины как высокоразвитой, правовой, цивилизованной европейской страны с высоким уровнем жизни, социальной стабильности, культуры и демократии, что, в свою очередь, позволит ей стать влиятельным фактором в мире и Европе. Ее целью было также определено формирова-

ние системы государственного управления, которая станет близкой к нуждам и запросам людей, а главным приоритетом ее деятельности будет служение народу, национальным интересам. Эта система государственного управления должна быть подконтрольной народу, прозрачной, построенной на научных принципах и эффективной [1]. Поэтому любой орган государственной власти образуется с конкретной целью и должен удовлетворить, в первую очередь, потребности человека и

гражданина, создать для них максимально комфортные условия с тем, чтобы в дальнейшем они были способны развивать государство и развивать гражданское общество. В основе создания и организации деятельности местных государственных администраций лежат явления, которые выступают движущей силой их действий и дают возможность установить их место в системе механизма государственного управления [2, с. 162]. Несмотря на то, что на местном уровне действуют советы разных уровней, которые образуют местное самоуправление, органам исполнительной власти, которые представленным местными государственными администрациями, отведена ведущая роль в сфере обеспечения законности и правопорядка в регионе.

Состояние исследования. Отдельные вопросы относительно направлений деятельности областной государственной администрации рассматривали в своих научных трудах: М.М. Добкин, В.Д. Ткаченко, М.В. Цвика, А.В. Петрушин, В.Д. Водник, А.А. Авдеев, А. А. Васильев, А.Н. Музычук, В.В. Сокуренок, А.Н. Литвинов и многие другие. Однако, ни одного комплексного исследования, посвященного направлениям деятельности облгосадминистрации в сфере обеспечения законности и правопорядка в регионе, так проведено и не было.

Именно поэтому целью статьи является: определить и рассмотреть направления деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе

Изложение основного материала. Переходя непосредственно к рассмотрению конкретных направлений деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе, следует в первую очередь, отметить, что под направлением деятельности необходимо понимать конкретную сферу общественных отношений, на которую направлена соответствующая деятельность уполномоченного субъекта. Именно направление определяет, какие инструменты должны использовать облгосадминистрации для реализации соответствующих мероприятий. Стоит отме-

тить, что ни в юридической литературе, ни в положениях действующего законодательства Украины прямо не определены направления деятельности облгосадминистрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе, они лишь косвенно определены в законах, подзаконных нормативно-правовых актах и в соответствующих программах и концепциях. Мы, в свою очередь, проанализировав соответствующие нормативно-правовые акты, сформировали свое видение направлений деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе.

Так, в первую очередь необходимо указать такое направление деятельности, как охрана прав и свобод человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина - это определенные возможности человека, которые необходимые для его существования и развития, они признаются неотъемлемыми, должны быть общими и равными для каждого, обеспечиваться и защищаться государством в объеме международных стандартов. Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Государство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства [3, с.29]. А.В. Петрушин утверждает, что права и свободы человека и гражданина - это правовые возможности (приобретенные), необходимые для существования и развития личности, которые признаются неотъемлемыми, должны быть общими и равными для каждого, обеспечиваться и защищаться государством в объеме международных стандартов [4, с.134]. Следовательно, можно говорить о том, что охрана прав и свобод человека и гражданина является одним из важнейших направлений деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе, ведь априори любые действия облгосадминистрации в указанном направлении прямо или косвенно направлены на их охрану, защиту и восстановление.

Следующим, не менее важным направлением деятельности облгосадминистрации в исследуемой сфере является поддержание общественной безопасности и порядка. Общественная безопасность, отмечает И.П. Голосниченко, - это совокупность общественных отношений, обеспечивающих на основе правовых норм состояние безопасности граждан, материальных ценностей, окружающей среды, как правило, при использовании источников повышенной опасности [5]. С точки зрения, которую выражает И.В. Иваненко, общественная безопасность - это такое внутреннее состояние вещей в определенном обществе (государстве), когда каждый его представитель имеет право и может самостоятельно или с помощью государства реализовывать свои гарантированные конституционные, природные и другие права и свободы (на безопасность, неприкосновенность и т.п.) [6, с.6]. Итак, общественная безопасность - это такое состояние, которого хотят достичь областные государственные администрации, осуществляя деятельность по обеспечению законности и правопорядка в регионе. В такой ситуации каждый человек может свободно осуществлять свою деятельность и спокойно проживать на соответствующей территории, не боясь за жизнь и здоровье свое и своих родных и близких.

В свою очередь, в юридической энциклопедической литературе авторы обращают внимание на то, что общественный порядок - это урегулированная правовыми и другими социальными нормами система общественных отношений, которая обеспечивает защиту прав и свобод граждан, их жизнь и здоровье, уважение чести и человеческого достоинства, соблюдение норм общественной морали. Сферу общественного порядка составляют преимущественно отношения, возникающие и развивающиеся в гражданских местах, к которым, прежде всего, относятся места совместного проживания, труда, отдыха, а также общения людей с целью удовлетворения разнообразных жизненных потребностей [7, с.625]. Кроме этого, авторский коллектив энциклопедии обращает внимание на тот факт, что общественный порядок

предусматривает: а) всестороннее правовое и социальное обеспечение гражданского покоя, нормальных условий для труда, отдыха и быта людей, в частности урегулированность отношений общественного порядка определенной совокупностью правовых и иных социальных норм, прежде всего нормами уголовного и административного права; б) обеспеченность охраны общественного порядка эффективной деятельностью специальных правоохранительных органов и общественных организаций; в) наличие дисциплинарной, административной, уголовной и других видов юридической, а также моральной ответственности [7, с. 625]. Итак, понятие общественного порядка является несколько более узким, чем термин общественная безопасность. Он представляет собой соблюдение всеми лицами, принимающими участие в общественных мероприятиях, правовых и иных социальных норм. В рамках обеспечения общественного порядка, облгосадминистрации активно взаимодействуют с правоохранительными органами, а также с организациями, которые проводят соответствующие массовые мероприятия.

Следующим, не менее важным направлением деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе - предотвращение распространения наркомании, пьянства и алкоголизма. Социальная опасность и вред, который причиняет алкоголизм и наркомания обществу, требует разработки эффективных программ профилактики данного вида девиации. Социально-профилактическая деятельность в широком смысле имеет целью выявление, устранение и нейтрализацию причин и условий, вызывающих различного рода негативные явления, в том числе алкоголизм и наркоманию. Меры профилактики социальных отклонений должны охватывать жизнедеятельность человека во всех основных сферах общества: экономической, политической, духовной. Эффективность предупреждения алкоголизма и наркомании зависит от решения масштабных социальных, экономических, культурных, медицинских, правовых и других проблем, обуславливаю-

ских существование данного явления в нашем обществе [8, с.246]. Следовательно, облгосадминистрации создают все необходимые условия для профилактики наркомании и алкоголизма в регионе, ведь такие явления также не лучшим образом влияют на состояние обеспечения законности и правопорядка в регионе в частности, и во всем государстве вообще. Для предупреждения возникновения таких явлений проводятся разъяснительные беседы с гражданами на местах их работы, в школах и высших учебных заведениях, проводятся бинарные занятия с лицами, непосредственно работающими в правоохранительных органах или в учреждениях здравоохранения и тому подобное.

Еще одним направлением деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе является минимизация преступного влияния на детей и молодежную среду. Так, к примеру, в Ивано-Франковске для решения задач в указанном направлении было организовано ряд специализированных комплексных операций и отработок, в частности: профилактические мероприятия во время религиозных праздников, во время весенних каникул, по противодействию пьянству и табакокурения среди детей - «Розыск», оперативно-профилактические мероприятия «Лето 2017», «Урок», «Каникулы» по предупреждению детской безнадзорности и беспризорности. С целью своевременного выявления и пресечения негативного воздействия на детей со стороны взрослых проведено 30 рейдов по предупреждению детской безнадзорности, попрошайничества, правонарушений, социальное инспектирование детей из семей, оказавшихся в сложных жизненных обстоятельствах [9]. На особом контроле находится состояние привлечения к ответственности родителей, не надлежащим образом выполняют обязанности по воспитанию детей (ст 184 КоАП). В течение отчетного периода выявлено и задокументировано 38 фактов ненадлежащего исполнения родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию детей (ст. 156 ч.2 КоАП) [9].

Следующим направлением, которое следует указать в контексте определенной проблематики - противодействие рецидивной преступности. Рецидивная преступность - это сложное социально-правовое явление, причины которого связаны, прежде всего, с теми негативными социально-экономическими и культурными процессами, происходящими в нашем обществе [10, с. 114]. Проблема рецидивной преступности всегда была и остается одной из самых актуальных проблем современного противодействия преступности. Рецидивная преступность характеризуется повышенной общественной опасностью. Это, отмечает А.Н. Литвинова, обусловливается целым рядом причин: она характеризуется повышенной способностью к воспроизводству сравнению с первичной преступностью; длительным временем существования; значительным процентом в ее структуре тяжких и особо тяжких преступлений; способностью воспроизводить преступные традиции и нормы; высоким уровнем латентности; идеологическом воздействии рецидивистов на других преступников; сложности процесса исправления рецидивистов. Злобные правонарушители-рецидивисты создают прочное ядро преступности. Криминологи утверждают, что уровень рецидивной преступности определяет степень эффективности деятельности многих звеньев уголовной юстиции. По некоторым оценкам, ранее судимые лица могут способствовать становлению на преступный путь в среднем 3-8 человек, особенно среди числа несовершеннолетних [11]. Таким образом, областная государственная администрация как субъект обеспечения законности и правопорядка в направлении противодействия рецидивной преступности должна осуществлять меры, которые должны быть направлены на восстановление нормальной жизни человека, только отбыла наказание. То есть должны быть созданы социально-экономические условия, при которых лицо сможет обеспечить себе и своим близким достойный уровень жизни. Только таким образом, по нашему мнению, является возможным предотвратить совершение

такими людьми повторных преступлений и постепенно устранить негативные явления и процессы, которые могут побудить человека к совершению неправомерных действий.

Далее следует указать такое направление деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе, как обеспечение безопасности дорожного движения. Безопасность дорожного движения - это состояние этого процесса, которое отражает степень защищенности его участников и государства от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. Таким образом, отмечает С.Д. Денисюк, условием реализации безопасности дорожного движения выступает так называемый «человеческий фактор», а именно осуществление постоянного контроля человека над источником повышенной опасности (транспортное средство) с целью обеспечения существования безопасного, устойчивого и полностью автономного перемещения механических транспортных средств. На удовлетворение этих требований, а отсюда и на защиту личных и общественных интересов, и должна быть направлена организация дорожного движения, то есть обеспечение общественной безопасности в целом в обществе [12, с.63]. В указанном направлении государственные областные администрации обычно: организуют и обеспечивают осуществление государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о дорожном движении и его безопасности, а также за деятельностью предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности и хозяйствования по планированию и выполнению мероприятий по безопасности дорожного движения; организуют обучение населения Правилам дорожного движения и осуществление информационно-просветительской деятельности среди различных социально-возрастных групп населения, связанной с профилактикой безопасности дорожного движения; организуют и проводят мероприятия, связанные с профилактикой детского дорожно-транспортного травматизма; организуют пропаганду безопасности дорожного движения и повышения

безопасности пассажирских перевозок и т.п. [13].

И последним, но не менее важным направлением деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе является повышение уровня доверия населения к государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Следует согласиться с точкой зрения С.С. Погорелого, который отмечает, что уровень доверия населения к власти становится индикатором социальной стабильности, что свидетельствует о готовности общества к серьезным реформам. Высокий уровень доверия населения к органам публичной власти способствует стабилизации социально-политической ситуации, повышает уровень взаимодействия государственных структур и гражданского общества, улучшает социальное самочувствие государственных служащих, качество работы государственного аппарата в целом [14].

Вывод. Таким образом, завершая рассмотрение направлений деятельности областной государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе, стоит подчеркнуть многоаспектность и многогранность такой деятельности облгосадминистраций. Среди недостатков стоит отметить, что в ни в одном нормативно-правовом акте прямо не определены направления деятельности государственной администрации по обеспечению законности и правопорядка в регионе. Указанный пробел, по нашему мнению, требует неотложного решения. Поскольку четкое определение направлений деятельности позволит качественно улучшить практическую работу облгосадминистраций и более четко определять цели, задачи и функции своей деятельности.

Литература

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р.- № 810/98 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://>

zakon3.rada.gov.ua/laws/show/810/98 (дата звернення 08.12.2017 р.)

2. Добкін М.М. Призначення та мета діяльності місцевих державних адміністрацій / М.М. Добкін // Вісник ХНУВС. 2011. № 3 (54). С. 162–170.

3. Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. комент. І МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О.І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін.; передм. В. В. Сокурєнка]. Харків, 2016. 408 с.

4. Загальна теорія держави і права. / За ред. М.В.Цвіка, В.Д.Ткаченка, О.В.Петришина. Х.: Право, 2002. 428с.

5. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Ірпінь, 1998. 108 с.

6. Іваненко І.В. Бандитизм: кримінологічне та кримінально-правове дослідження: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2003. 19 с.

7. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : "Укр. енцикл.", 1998. Т. 1 : А – Г. К. : Видво "Юридична думка", 2011. 656 с.

8. Воднік В. Д. Проблеми профілактики алкоголізму в умовах побудови громадянського суспільства в Україні / В. Д. Воднік // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філо-

софія, філософія права, політологія, соціологія. 2014. № 3. С. 239-255.

9. Інформація про виконання Комплексної програми профілактики злочинності в місті до 2020 року в 2016 р. / Офіційний веб-сайт м.Івана-Франківськ [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.mvk.if.ua/mvkprog/43228>

10. Лагоцька В. Причини та умови жіночої рецидивної злочинності в Україні / В. Лагоцька // Вісник Національної академії прокуратури України. 2015. № 4. С. 114-118.

11. Литвинова О.М. Кримінологія: питання та відповіді / Кол. авторів: Авдєєв О. О., Васильєв А. А. та ін.; за заг. ред. О. М. Литвинова. Х.: Золота миля, 2015. 324 с.

12. Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України : дис. ... канд.. юрид. наук : 12.00.07 / Денисюк. Денис Станіславович. Х., 2010. 192 с.

13. Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 481-р [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/481-2017-p>

14. Погорелий С. С. Довіра громадян до органів публічної влади як суспільно-політичний феномен: дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.02. / Погорелий Сергій Степанович. Х., 2011. 200 с.

ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Лысенко Юлия Александровна - соискатель Запорожского национального университета

УДК 342.5 (477)

В статье проанализированы теоретико-правовые подходы относительно полномочий представителя в административном процессе как законного, так и представителя по договору. Определены условия прекращения полномочий представителя в административном процессе. В работе показано, что в действующем законодательстве возникают определенные несогласованности относительно полномочий, которыми наделяется представитель в административном процессе.

Ключевые слова: полномочия, представитель административный процесс, закон, договор, юридическое лицо, прокурор.

Articolul analizează abordările teoretice și juridice ale competențelor reprezentantului în procesul administrativ, atât legale cât și reprezentative în cadrul contractului. Se stabilesc condițiile de încetare a autorității reprezentantului în procesul administrativ. Cercetarea evidențiază că în legislația actuală există anumite inconsecvențe în ceea ce privește competențele cu care este investit un reprezentant în procesul administrativ.

Cuvinte cheie: drepturi, reprezentant, proces administrativ, lege, contract, persoană juridică, procuror.

The article analyzes existing theoretical and legal approaches to the powers of a representative in the administrative process, both legal and representative of the contract. The conditions of termination of the powers of the representative in the administrative process are determined. It is shown in the work that there are certain inconsistencies in the current legislation as regards the powers that a representative has in the administrative process

Key words: authority, representative, administrative process, law, contract, legal entity, prosecutor.

Постановка проблемы. Юридическая наука и законодательная деятельность Украины в настоящее время находится в состоянии реформирования. Не является исключением и административное право. Несмотря на то, что Кодекс административного судопроизводства был принят в 2005 году, а последние изменения внесены уже в 2017 году, он далек от совершенства и требует уточнений. В современных условиях важное место занимает проблема четкого определения статуса и пределы полномочий представителей в административном судопроизводстве. Этот вопрос явля-

ется актуальным, поскольку определение границ полномочий представителя гарантирует соблюдение и обеспечение прав и законных интересов участников административного производства.

Анализ последних исследований и публикаций. Полномочия представителя в административном процессе вызывали большой интерес юристов не только современности, но и советских времен. В частности, этот вопрос был предметом исследований Ю.П. Битяк, В.К. Колпакова, И. П. Голосниченко, А.Т. Комзюка, А.Н. Музычука, А.Д. Святоцкого и других.

Не решенные ранее проблемы. Однако в имеющихся исследованиях отсутствует комплексный и обобщающий анализ полномочий представителей в административном процессе с учетом действующего законодательства.

Целью данной статьи является комплексный анализ полномочий представителя в административном процессе.

Изложение основного материала. Главное назначение института представительства можно сформулировать как обеспечение основ равенства каждого перед законом, а следовательно и перед судом, и состязательности в административном производстве. В то же время, как отмечалось, представитель должен действовать в интересах лица, которое представляет, в рамках действующего законодательства и предоставленных ему полномочий. Пределы полномочий, которыми наделяется представитель в административном процессе, отличается в зависимости от вида представительства.

Представитель осуществляет свои полномочия, определенные ст. 59 Кодекса административного судопроизводства и на основании документов, указанных в ст. 58 этого же Кодекса. Так, Кодексом предусмотрено, что представителю предоставляются полномочия на совершение любых процессуальных действий, которые может совершить лицо, которое он представляет, от ее имени. В то же время, все распоряжения, которые предоставляются представителю, являются обязательными для выполнения представителем в рамках действующего законодательства. Полномочия представителей также могут быть удостоверены договору об оказании правовой помощи (доверенности), ордером, который выдается соответствующим адвокатским объединением, или устным заявлением доверителя. Устное заявление доверителя должно быть занесено в журнал судебного заседания административного суда.

При исследовании полномочий представителей в административном судопроизводстве следует отметить, что представители по договору, участвующие в административном процессе, наделены несколько ограниченными полномочиями, по сравнению с законным представителем. Среди таких можно признать специальные полномочия, которыми наделяется представитель. Эти полномочия нацелены на возможность распоряжаться предметом спора и на дальнейшее

развитие административного процесса в суде или ином властном органе. То есть, если договором не определено, что представитель уполномочен признавать или изменять административный иск, достигать примирения, осуществлять передоверия полномочий, обжаловать судебные решения и т.п., представитель не сможет осуществить это. Таким образом, представитель, участвующий в административном процессе на основе договора, уполномоченный осуществлять только те процессуальные действия, которые определены договором или доверенностью.

Договор и доверенность, или другие документы, удостоверяющие полномочия представителя по административному делу, но при этом были заверены в других государствах, требуют соответствующей легализации в Украине, если иное не установлено международными договорами по действующему законодательству. Обратим внимание, что Украина является участницей определенных международных договоров, по которым отменено дополнительные заверения официальных документов.

В то же время, следует обратить внимание на статью 3 Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов. По данным Конвенции единственным требованием для удостоверения подлинности подписи, оттиска печати или штампа, которыми скреплен этот документ, является требование проставления апостиля компетентными властями, где был составлен документ [1, ст. 3]. То есть, документ, на котором уже есть апостиль, не нуждается в дополнительном оформлении или заверения и может использоваться в другом государстве-участнике Конвенции.

Следует обратить внимание, что Кодексом административного судопроизводства также установлен срок действия полномочий представителя в административном процессе. Так, полномочия представителя в административном процессе действительны в течение всего времени производства по делу. Исключением является другой срок, указанный в доверенности. Однако, срок действия доверенности, полученной за передоверием, имеет свои ограничения: она не может быть действительной дольше, чем основная доверенность, на основании которой была выдана доверенность о передоверии.

Также статьей 59 Кодекса административного судопроизводства определено, что представи-

тель может отказаться от предоставленных ему полномочий. При этом представитель должен сообщить об отказе лицо, наделившие его полномочиями, и административный суд. Следует обратить внимание, что в таком случае представитель не может участвовать в данном административном процессе в качестве представителя другой стороны.

Следует отметить, что основания и порядок прекращения действия представительства по доверенности содержатся в ст. 248-250 Гражданского Кодекса Украины, в частности, это окончание срока действия доверенности, отмена доверенности лицом, выдавшим ее, смерти, признания недееспособности или признания безвестно отсутствующим лица, выдавшего доверенность и тому подобное. При этом, в случае прекращения непосредственного представительства, представитель должен в тот час же вернуть доверенность [2, ст. 248]. В свою очередь, действие доверенности или передоверия может быть приостановлено лицом, выдавшим указанную доверенность, согласно ст. 249 Гражданского кодекса Украины.

В пределах своих полномочий представитель может отказаться от представительства определенного лица по доверенности. Но при этом следует помнить, что отказ от совершения действий, определенных доверенностью, которые были неотложными или направленными на предотвращение нанесения ущерба лицу, которое представляет представитель в конкретной административному делу, или другим лицам, невозможным [2, ст. 250]. Также следует заметить, что представитель в административном процессе несет ответственность за неисполнение или непрофессиональное выполнение условий договора. При условии отказа от выполнения представительских действий представитель не может участвовать в административном процессе на другой стороне [3, ст. 59].

Рассмотрим полномочия законных представителей. Статьей 59 Кодекса административного судопроизводства Украины предусмотрено, что законные представители получают полномочия по административному делу только при условии осуществления представительских действий в интересах представляемого. Контроль полномочий законного представителя осуществляется административным судом. В случае нарушения полномочий суд может привлекать соответствующий орган (лицо), которые наделены полно-

мочиями по защите прав, законных интересов и свобод других лиц. По Кодексу административного судопроизводства Украины полномочия законного представителя не требуют оформления отдельной доверенности. Подтверждение полномочий для представительства в административном суде осуществляется на основе документов, которые подтверждают занимаемую должность предполагаемого представителя, факт родственных связей, факт заботы или опекунов над лицом, интересы которого представляются в административном процессе [3, ст. 58]. То есть Кодекс административного судопроизводства Украины делает невозможным участие в процессе представителя, не имеющего соответствующих полномочий.

Следует отметить, что опекуна не все юристы рассматривают как законного представителя. Например, В. А. Рясенцев в своих трудах акцентировал внимание на том, что только родители и усыновители могут выступать в качестве законного представителя. Опекуна к данной категории автор не относил, поскольку полномочия опекунов выходят из специального акта, а не из норм закона, их назначают государственные или другие уполномоченные органы. Поэтому, считает исследователь, опекуна следует рассматривать как представителя по назначению [4, с. 320-321].

В свою очередь, полномочия законного представителя юридического лица, органа, учреждения или предприятия предоставляются законом, уставом, положениями или иными учредительными документами организации. В таком случае полномочия законного представителя должны подтверждаться документами, которые могли бы удостоверить служебное положение соответствующего лица: служебное удостоверение, решение собственника о назначении лица руководителем с соответствующими полномочиями, выписка из протокола заседания уполномоченного органа юридического лица, которым руководителю предоставлены полномочия вести дело в административном суде и т.п. Также физическое лицо, представляющее законные интересы предприятия, организации или учреждения, действует также на основе доверенности, заверенная нотариально или должностным лицом предприятия (учреждения, организации), в которой работает (учится, находится на службе и т.д.) доверитель.

Представительскими полномочиями в административном процессе наделены также про-

куроры. Функции прокуратуры определены п. 2-ст. 121 Конституции Украины. Реализацией представительского участия прокурора в административном процессе является представление административного иска, жалобы (апелляционной или кассационной, по исключительным обстоятельствам) или заявления о пересмотре решения по вновь открывшимся обстоятельствам. Участие прокурора в административном процессе в качестве представителя интересов граждан или юридических лиц является исключительной обстоятельством. Цель такого представительства можно определить как защиту государственных (публичных) интересов, прав и свобод, законных интересов человека и гражданина в административном процессе. Относительно представительства прокурора В.И. Сапункова отмечал, что органы прокуратуры защищают права и свободы гражданина путем охраны интересов государства, и наоборот, защищают интересы государства через защиту прав и свобод гражданина [5, с.157]. Итак, прокурор как представитель в административном процессе наделяется законными полномочиями, за пределы которых не может выходить, если нет соответствующего специального разрешения. На законодательном уровне определены основания, по которым прокурор выступает представителем: несостоятельность гражданина из-за физического или материального состояния, возраста или по другим причинам самостоятельно защищать свои права или реализовать процессуальные полномочия.

В пределах исследуемого вопроса следует отметить, что в случае превышения своих полномочий представителем, лицо, которое он представляет, освобождается от любых обязательств перед третьей стороной, с которой вступали в правовое взаимодействие по административному делу. То есть полномочия представителя является важной мерой, которая согласовывает обращения представителя с третьими лицами в административном процессе. Представитель в силу своих полномочий может заключать с третьими лицами сделки или совершать иные правовые действия от имени лица, законные интересы которого он представляет.

Полномочия является субъективным правом по содержанию и характеру происхождения, то есть правом, делегированным представителю на основании закона или договора. Следует отметить, что данному виду права не противостоят

обязанности представляемого, или третьих лиц. Полномочия, которыми наделяется представитель, является юридическим фактом, обязательным условием любого представительства. Итак, полномочия представителя порождают права и обязанности представляемого. Как отмечалось, полномочия представителя могут быть аргументированы законом, договором (доверенности), административным актом, либо выходить из обстоятельств, в которых происходит деятельность представителя [2, ст. 62].

На практике встречаются случаи, когда лицо наделяют полномочиями представлять интересы в административном суде неправомерно. То есть лицо действует на основании неправильно оформленного договора-доверенности, осуществляет представительство после фактического окончания срока действия доверенности, либо на основе отмененной доверенности и тому подобное. В таком случае, для лица, права и интересы которого представляют, действия и мнимые полномочия представителя не могут вызвать появление соответствующих прав и обязанностей. Неверно заключенная сделка может считаться правомерной лишь при условии согласования и утверждения ее представляемым будут в дальнейшем представлять. Таким образом, по юридической природе, будет осуществлено одностороннее принятие соглашения. При этом одобрение может выражаться в письменной форме: письмо, телеграмма, факс и т.д., - или в форме конклюдентных действий. В таком случае, одобрение сделки представляемым или будут представлять в суде, делает сделку действительной с момента ее совершения.

В нашем исследовании считаем необходимым проанализировать также полномочия адвоката, назначенного представителем для оказания бесплатной вторичной правовой помощи в административном процессе. Так, Центром по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи может быть назначен адвокат по делу об административном правонарушении, который наделяется полномочиями, подтвержденными доверенности, выданной этим же Центром. В таком случае, адвокат права, предусмотренные ч. 1 ст. 271 Кодекса Украины об административных правонарушениях и другими законами [6].

Анализ полномочий, которыми наделяется представитель в административном процессе, показал, что в действующем законодательстве

возникают определенные несогласованности по данному вопросу. Так, ст. 13 Закона Украины «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» указано, что адвокат может осуществлять представительскую функцию индивидуально, при этом имеет право открывать счета в банках, иметь печать, штампы и бланки, а также ордера. Однако ст. 26 этого же Закона требует утверждение типовой формы ордера Советом адвокатов Украины, а ордер выдается адвокатским бюро или непосредственно адвокатом и содержит подпись адвоката. Довольно странным, по нашему мнению, является то, что по закону в ордере не указываются другие официальные данные об адвокате или адвокатское бюро, например, реквизиты. Также вызывает удивление тот факт, что указанным выше Законом предписано утвердить типовую форму ордера, а по факту утвержден ордер на предоставление правовой помощи. Очередным спором в законодательных актах есть внутренние документы адвоката или его бюро (объединения). Так, на законодательном уровне не предусмотрен перечень таких документов, однако Положение об ордере адвоката, утвержденное Советом адвокатов Украины, регламентирует это [7].

По ст. 26 Закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» определен перечень документов, удостоверяющих полномочия адвоката как представителя в судебном процессе: доверенность, договор об оказании правовой помощи и ордер [8]. В свою очередь, ст. 58 Кодекса административного судопроизводства указано, что полномочия должны быть подтверждены ордером или договором [3]. Следовательно, норма закона свидетельствует о возможности самостоятельно решить, каким именно документом подтверждать сотрудничество представителя и клиента в административном суде.

Выводы. В работе определено, что полномочия, которыми наделяется представитель, являются юридическим фактом, обязательным условием любого представительства. Определено, что полномочия представителя порождают права и обязанности представляемого. Анализ теоретико-правовых подходов к исследуемой

проблеме показал, что в действующем законодательстве возникают определенные несогласованности относительно полномочий, которыми наделяется представитель в административном процессе, требующих урегулирования на законодательном уровне.

Литература:

1. Конвенція, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів від 05.10.1961 р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_082
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446. – (поточна редакція від 05.01.2017).
4. Рясенцев В.А. Представительство и сделки в современном гражданском праве. – М.: Статут, 2006. – 603 с.
5. Сапунков В.И. К вопросу об эффективности деятельности по представительству интересов граждан и государства в судах // Питання конституційно-правового статусу органів прокуратури України та удосконалення її діяльності. 3б. наук. праць. - Харків, 1999. - С. 157-159.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. – Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР).– 1984. – ст. 1122.
7. Положення «Про ордер на надання правової допомоги та порядок ведення реєстру ордерів» від 17.12.2012 р. № 36 (зі змінами). – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/pologennya/2013.07.27-polozhennja-187-pro-order-na-nadannja-pravovoi-dopomogi-ta-porjadok-vedennja-reestru-orderiv.pdf>
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: закон України від 05.07.2012 № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2013. - № 27. - Ст. 282.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ОРГАНАМИ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНИХ КОРДОНІВ

**Пастернак Ігор Миколайович - Одеський національний медичний
університет**

В статье осуществлен анализ взаимодействия Государственной пограничной службы Украины с органами охраны границ государств Европы и Европейского Союза. Отражена деятельность Европейского Агентства управления оперативным сотрудничеством на внешних границах Европейского Союза (FRONTEX).

Ключевые слова. Государственная пограничная служба Украины, взаимодействие, Европейский Союз, охрана государственной границы, FRONTEX.

Articolul analizează interacțiunea Serviciului de Stat de Grăniceri din Ucraina cu organele de pază a frontierelor din statele Europene și a Uniunii Europene. Este menționată și descrisă activitatea Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale Uniunii Europene (FRONTEX).

Cuvinte cheie: Serviciul de Grăniceri al Ucrainei, cooperarea, Uniunea Europeană, protecția frontierei de stat, FRONTEX.

The interaction of the State Border Guard Service of Ukraine with the border guard units of EU and European states has been analyzed. European border and coast guard agency (FRONTEX) has been elucidated.

Keywords. The State Border Guard Service of Ukraine, interaction, European Union, border guard, FRONTEX.

Удосконалення правоохоронної діяльності Державної прикордонної служби України є важливою та актуальною проблемою в галузі забезпечення національної безпеки України. На сьогодні правовий статус Державної прикордонної служби України, як правоохоронного органу спеціального призначення у сфері охорони державного кордону, знаходиться на етапі становлення та розвитку, що обумовлює істотні впливи на взаємовідносини з іншими органами, а існування реальних загроз на окремих ділянках державного кордону вимагає рішучих правових та організаційних рішень. Тому, на нашу думку, виникає необхідність дослідження світового, насамперед європейсько-

го, досвіду системи взаємодії органів у сфері охорони державних кордонів та з'ясування сприятливих для безпеки українських кордонів елементів охорони.

Це питання є особливо актуальним для України, враховуючи її геополітичне розташування на сході об'єднаної Європи та найбільшу протяжність кордонів ЄС з Україною. Крім цього, Європейське право в частині співпраці у сфері охорони кордонів охоплює норми і джерела двох правових систем,

Маючи власні державні кордони, кожен член Європейського співтовариства відповідає за їхню безпеку, однак питання охорони зовнішніх кордонів віднесено до сфери дії

комунітарного права ЄС, яке забезпечує правове регулювання статусу та діяльності органів Європейського Союзу. Повноваження для підтримання і забезпечення правопорядку на кордонах ЄС належать: Європейському поліцейському відомству (Європол, англ. *European Police Office, Europol*), Європейському бюро судової співпраці (Євроюст), Європейській Агенції управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах Європейського Союзу (англ. *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*; франц. *Frontières extérieures, FRONTEX*).

Поряд з ними існує ряд спеціалізованих допоміжних органів, серед яких: Європейський моніторинговий центр з наркотиків та наркотичної залежності, Постійний комітет з питань оперативного співробітництва у сфері внутрішньої безпеки, Група експертів з питань торгівлі людьми, Європейська мережа попередження злочинності, Європейське бюро підтримки з питань притулку, Європейський офіс боротьби з шахрайством та інші [1, с.91].

Останнє – FRONTEX – утворене у 2004 році, зі штаб-квартирою у Варшаві [2]. Агентство доповнює відповідні системи держав – членів ЄС і сприяє забезпеченню свободи і безпеки громадян ЄС. FRONTEX координує дії держав – членів ЄС щодо виконання заходів Євросоюзу з управління кордонами, сприяючи ефективному й одноманітному контролю за особами і нагляду за зовнішніми кордонами держав – членів ЄС, допомагає в підготовці національних прикордонників, включаючи встановлення загальних навчальних стандартів; прогнозує можливі ризики; стежить за розробками в дослідженнях, пов'язаних з контролем і наглядом за зовнішніми кордонами; сприяє країнам ЄС в обставинах, що вимагають підвищеної технічної та оперативної допомоги на зовнішніх кордонах; забезпечує функціонування спільної податкової декларації [3, с.6].

У даний час обговорюється питання про створення єдиного корпусу прикордонної варти для охорони зовнішніх кордонів Європейського Союзу. Єврокомісією було також висловлено пропозицію про розширення поліцейських сил, які здійснюють нагляд (спо-

стереження) і переслідування підозрюваних у прикордонних районах [4].

На забезпечення взаємодії у сфері управління кордонами в червні 2007 року між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та FRONTEX була досягнута Робоча домовленість щодо встановлення оперативного співробітництва. Цією домовленістю сторони-підписанти обумовили форми оперативного співробітництва, його принципи, цілі, зміст та організацію співпраці. Ціллю домовленості є протидія неконтрольованій міграції та іншій незаконній діяльності на кордоні шляхом прикордонного контролю; посилення безпеки на кордонах між державами-членами ЄС та Україною; розвиток добрих відносин та взаємної довіри між прикордонними відомствами на кордоні між державами – членами ЄС та Україною. Змістом домовленості є: розвиток діяльності у сфері обміну інформацією та аналізу ризиків з метою покращення ефективності прикордонного контролю на кордоні між державами – членами ЄС та Україною; розвиток діяльності у сфері навчання, а також у дослідницькій сфері та удосконалення відповідного прикордонного менеджменту; координація спільних оперативних заходів та пілотних проєктів для підтримки та поліпшення охорони кордону між державами – членами ЄС та Україною, відпрацювання ідей щодо технічного удосконалення цих заходів; активне обговорення розвитку технічного рівня прикордонних процедур, включаючи питання, направлені на підвищення ефективності охорони кордону, найкращих методик роботи, вдосконалення технічного оснащення та технологічна модернізація на кордонах [5, с.531].

Досліджуючи Міжнародні практики скоординованого управління кордоном, Т.С. Ненадишина зауважила, що ключовим аспектом співпраці на міжнародному багатосторонньому рівні є обмін інформацією. У 2008 році була створена Європейська система прикордонного нагляду (англ. *European Border Surveillance System – EUROSUR*). Основою EUROSUR є Національні координаційні центри (англ. *National Coordination Centres – NCCs*). Кожна держава-член ЄС має заснувати NCCs для узгодження наглядової діяльності прикордонних агентств,

відповідальних за прикордонний контроль, і створення «національної ситуаційної картини». NCCs здійснюють обмін інформацією між державами-членами ЄС та FRONTEX. На основі отриманих даних останній створює «європейську ситуаційну картину» і «загальну прикордонну розвідувальну картину» [6, с.96].

Відповідно до плану співробітництва на 2016-2018 роки ДПСУ у 2017 році брала участь у спільних операціях:

- «Гнучкі оперативні заходи» щодо запровадження скоординованої оперативної діяльності на зовнішніх кордонах ЄС, під час якої учасники здійснюють заходи у сфері контролю потоків нелегальних мігрантів на територію країн-членів ЄС та протидії транскордонній злочинності;

- «Тритон» щодо забезпечення протидії нелегальній міграції та транскордонній злочинності під час охорони морських ділянок кордону.

У той час як упродовж 2016 року 15 представників ДПС України взяли участь у 9 спільних операціях Фронтекс [7].

У теорії інтегрованого управління кордонами міжнародний рівень кордоноохоронної співпраці класифікують як:

- локальне співробітництво між посадовими особами по обидві сторони кордону – полягає у взаємному визнанні заходів прикордонного контролю та обміні даними, а також спільної підтримки прикордонної інфраструктури, спільного використання дорогого устаткування для не інтрузивних перевірок і роботи співробітників прикордонного відомства на екстериторіальній основі;

- двостороннє співробітництво між сусідніми державами – передбачає проведення зустрічей між сусідніми країнами на регіональному та центральному рівнях для обговорення таких питань, як координація прикордонного патруля по обидва боки кордону, створення спільного патрулювання, відкриття контактних офісів, щоб сприяти спілкуванню та обміну інформацією, а також можливість створення безперервних заходів контролю;

- багатонаціональна співпраця – вирішення завдань з обміну інформації між країнами, організації семінарів між транскордонними

органами влади, підвищення рівня довіри і сприяння неформальним контактам між країнами. Багатостороннє співробітництво також включає співпрацю з відповідними міжнародними організаціями при створенні, прийнятті та реалізації різних міжнародних стандартів і передового досвіду [8].

Крім цього, класифікуючи форми міжнародної взаємодії у сфері охорони кордону, дослідники виділяють: презентаційну, навчально-освітню, спрямовану на отримання технічної та інших видів допомоги та безпосередню взаємодію, що охоплює взаємодію при вирішенні конкретних оперативно-розшукових чи кримінальних справ, а також напрямки, що мають на меті сприяння працівникам прикордонних відомств у налагодженні контактів, отриманні знань, навичок, позитивного міжнародного досвіду, технічній підтримці тощо.

Так, презентаційне співробітництво – знаходить свій прояв в організації та участі відомств охорони кордону у різного роду нарадах, «круглих столах», конференціях, семінарах тощо, під час яких учасниками презентуються кордоноохоронні напрацювання, висловлюються бачення та пропозиції щодо окремих аспектів правоохоронної діяльності, налагодження взаємодії, розмежування повноважень, порушуються питання щодо уніфікації та адаптації законодавства [9, с.15].

Міжнародне співробітництво у сфері прикордонної безпеки базується на надійній правовій базі. Співпраця може бути встановлена на основі політичної декларації, меморандуму про взаєморозуміння або двосторонніх чи багатосторонніх договорах (угодах): міждержавних, міжурядових, відомчих угодах, укладених Україною, у тому числі, безпосередньо із сусідніми державами. Наприклад:

- Договір між Україною і Республікою Польща про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань [10];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща про внесення змін до Протоколу між Адміністрацією Державної прикордонної

служби України та Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща про спільне патрулювання [11];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща про обмін статистичною та аналітичною інформацією 16.06.2009 [12];

- Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань [13];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки про напрями взаємодії оперативних органів від 26.10.2005 [14];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Міністерством внутрішніх справ Словацької Республіки про обмін інформацією від 15.04.2010 [15];

- Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань [16];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Поліцією Угорщини про спільне патрулювання українсько-угорського державного кордону від 29.10.2013 [17];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Поліцією Угорщини про співробітництво в Спільному контактному пункті «Захонь» від 30.11.2016 [18];

- Договір між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань [19];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Міністерством Адміністрації та внутрішніх справ Румунії, щодо виконання Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про спільне патрулювання українсько-румунського державного кордону від 31.05.2016 [20];

- Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Генеральним

інспектором Прикордонної поліції Міністерства внутрішніх справ Румунії про порядок обміну статистичною та аналітичною інформацією про обстановку на державних кордонах України і Румунії від 31.05.2016 [21];

Відповідно до Договору про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань від 12.01.93 створено апарат Прикордонних Уповноважених України та Польщі; щороку проводяться Конференції Головних Прикордонних Уповноважених, під час яких розглядаються питання удосконалення взаємодії щодо забезпечення безпеки спільного кордону, пропуску осіб і транспортних засобів, розвитку співробітництва прикордонних служб [22].

Відповідно до Договору між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань від 19.05.1995 відкрито Спільний контактний пункт «Захонь». Його основним завданням є організація взаємодії, обмін інформацією, узгодження порядку здійснення прикордонного контролю та можливостей його прискорення, координація виконання спільних заходів з питань охорони українсько-угорської ділянки кордону та протидії протиправній діяльності [23].

Взаємодія у прикордонній сфері між органами охорони кордону України та Словацькою Республікою здійснюється відповідно до Договору про режим українсько-словацького державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань від 14.10.93. Як міждержавний орган, направлений на координацію кордоноохоронної діяльності, функціонує спільна українсько-словацька прикордонна комісія. Для оперативного вирішення питань, що виникають на спільному кордоні, та підтримання тісної взаємодії призначено офіцера зв'язку прикордонної служби – першого секретаря з прикордонних питань Посольства України в Словацькій Республіці. Створено та працює апарат Прикордонних уповноважених України і Словацької Республіки. Щороку відбуваються зустрічі Головних Прикордонних Уповноважених, де розгляда-

ються питання удосконалення взаємодії щодо забезпечення безпеки спільного кордону, пропуску осіб та транспортних засобів, розвитку співробітництва прикордонних служб [23].

Співробітництво між Державною прикордонною службою України та Генеральним інспекторатом Прикордонної поліції Румунії здійснюється відповідно до Договору між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону від 17.06.2003. На підставі цього Договору створено та працює апарат Прикордонних уповноважених України і Румунії. Щороку відбуваються зустрічі Головних Прикордонних Уповноважених, де розглядаються питання удосконалення взаємодії щодо забезпечення безпеки спільного кордону, пропуску осіб та транспортних засобів, розвитку співробітництва прикордонних служб [23].

Заслугує уваги така форма міжнародної прикордонної взаємодії, як спільне (скоординоване) патрулювання, яке запроваджено на українсько-польській, українсько-молдовській, українсько-угорській та українсько-словацькій ділянках кордону. Загалом згідно з довідкою Адміністрації ДПСУ щодо визначення територій, у межах яких здійснюється спільне патрулювання, та статистичних даних щодо кількості спільних патрулів, у 2016 році до спільного (скоординованого) патрулювання державного кордону було задіяно 2428 спільних патрулів, з них – на українсько-польській ділянці кордону 722, українсько-молдовській 1290, українсько-угорській 216 та українсько-словацькій 200 [24].

Органи ДПСУ застосовують під час виконання завдань по охороні кордону й інші форми взаємодії із зарубіжними партнерами: узгодження повсякденних операцій та заходів, узгодження годин початку роботи, неформальний обмін інформацією та визнання елементів прикордонного контролю тощо.

Згідно з європейськими стандартами устрою управління кордонами органи країн ЄС, що здійснюють їхню охорону, не можуть входити до складу збройних сил, а наділяються поліцейськими повноваженнями та управляються міністерствами внутрішніх справ. Хоча серед держав Європейського Союзу, та

й у цілому світі єдиної моделі управління взаємодії органів охорони кордонів із іншими суб'єктами правоохоронної діяльності не існує. Правоохоронні органи, в тому числі відомства охорони кордону, мають неоднакову структуру, повноваження та порядок підпорядкованості, що є суверенним правом кожної країни; пріоритети в охороні кордонів європейських країн віддаються зовнішнім кордонам Європейського Союзу.

Вибір операційних та організаційних механізмів управління може залежати від багатьох факторів: політичне спрямування, очікувані результати, державні програми координації, тривалі управлінські традиції тощо. Мотивація управлінського керівництва також є різноманітною. Деякі держави ставлять за мету підвищення рівня безпеки, тоді як інші націлені на спрощення процедур або підвищення якості прикордонного обслуговування.

Аналізуючи різноманітні практики управління охороною кордонів в ЄС, можна зробити висновок про те, що основні їхні цілі – захист прав і свобод громадян ЄС, запобігання порушенням імміграційного, митного і зовнішньоторговельного законодавства. Держави, чий державний кордон збігається із зовнішнім кордоном ЄС унаслідок міждержавної взаємодії, отримують допомогу від інших держав-членів у формі додаткового фінансування, підтримки в реалізації різних кордоноохоронних програм. Для досягнення зазначених цілей держави ЄС проводять політику уніфікації законодавства у сфері управління кордонами, гармонізації процедур контролю на зовнішніх кордонах, організації ефективного інформаційного обміну в рамках ЄС.

Література

1. Грицаєнко, Л. Органи Європейського Союзу з боротьби зі злочинністю та правові засади їх співробітництва з Україною / Л. Грицаєнко // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 1. - С. 91-95.
2. European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX) // SEC(2010) 149; SEC(2010) 150 / COM/2010/0061 final - COD 2010/0039; Regula-

tion (EU) №1168/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 amending Council Regulation (EC) №2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders

3. Амельчаков, И.Ф. Система органов внутренних дел в Европейском Союзе / И.Ф.Амельчаков // Весник Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина. - 2016. - №2. - С.4-9.

4. Council steps up cross-border hot pursuit. Euractiv 20 July 2005. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.euractiv.com/en/security/council-steps-cross-border-hot-pursuit/article-142756>.

5. Робоча домовленість щодо встановлення оперативного співробітництва між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Європейською Агенцією управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав: членів Європейського Союзу (ФРОНТЕКС) / Україна – Європейський Союз: зібрання міжнародних договорів та інших документів (1991–2009) // За заг. ред. С.О. Камішева (кер. групи) [та ін.]. - К.: Юстініан, 2010. - 608 с., - С.531-532.

6. Скоординированное управление границей: международные стандарты и правоприменительная практика: монография / О.Г. Боброва, А.Ю. Кожанков, Д.Г. Коровяковский и др. - М.: Прометей, 2017. - 192 с.

7. Українські прикордонники задіяні у спільних операціях під егідою FRONTEX. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України. - Режим доступу: http://mvs.gov.ua/ua/news/7079_Ukrainiski_prikordonniki_zadiyani_u_spilnih_operacijah_pid_egidoyu_FRONTEX.htm

8. Стефан Анишевски. Комплексное управление границей – концепция (июнь 2009 года). [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.wcoomd.org/fr/topics/research/~/~~/media/EED0A0B4CB8847E1A472FE8B2B86C58A.ashx>

9. Гаврилюк, В.І. Актуальні аспекти міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ України на напрямку протидії торгівлі людьми / В.І. Гаврилюк, Дубина В.І., М.П. Данилюк; за ред. В.І. Гаврилюк. - К.: Цифра, 2007. - 420 с.

10. Договір між Україною і Республікою Польща про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/616_208

11. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща про внесення змін до Протоколу між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща про спільне патрулювання : Протокол від 15.09.2014. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/616_175

12. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Головним Комендантом Прикордонної варті Республіки Польща про обмін статистичною та аналітичною інформацією : Протокол від 16.06.2009. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/616_137

13. Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань : Договір від 14.10.1993 [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/703_001

14. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Бюро Прикордонної поліції та поліції у справах іноземців Президії Поліцейського корпусу Словацької Республіки про напрями взаємодії оперативних органів : Протокол від 26.10.2005. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703_045

15. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Міністерством внутрішніх справ Словацької Республіки про обмін інформацією : Протокол від 15.04.2010. [Електронний ресурс]. Офіцій-

ний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703_085

16. Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань : Договір від 19.05.1995. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/348_636

17. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Поліцією Угорщини про спільне патрулювання українсько-угорського державного кордону : Протокол від 29.10.2013. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/348_089

18. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України і Поліцією Угорщини про співробітництво в Спільному контактному пункті «Захонь» : Протокол від 30.11.2016. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України. - Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/regionalne-spivrobotnictvo-iz-sumizhnimi-krainami>

19. Договір між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань : Договір від 10.05.1995. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/642_022

20. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Міністерством Адміністрації та внутрішніх справ Румунії, щодо виконання Угоди між Кабінетом

Міністрів України та Урядом Румунії про спільне патрулювання українсько-румунського державного кордону : Протокол від 31.05.2016. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642_154

21. Протокол між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Генеральним інспекторатом Прикордонної поліції Міністерства внутрішніх справ Румунії про порядок обміну статистичною та аналітичною інформацією про обстановку на державних кордонах України і Румунії : Протокол від 31.05.2016. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: Протокол від 31.05.2016. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642_154

22. Регіональне співробітництво із суміжними країнами. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України. - Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/regionalne-spivrobotnictvo-iz-sumizhnimi-krainami>

23. Регіональне співробітництво із суміжними країнами. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України. - Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/regionalne-spivrobotnictvo-iz-sumizhnimi-krainami>

24. Спільне (скоординоване) патрулювання. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України. [Електронний ресурс]. Офіційний веб-сайт Адміністрації Державної прикордонної служби України. - Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/spilne-skoordinovane-patrulyuvannya/>

ОСОБЛИВОСТІ СТАТУСУ ПОСАДИ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Путій Микола Володимирович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК: 342.95 (477)

В статье установлены особенности статуса должности полицейского Национальной полиции Украины по сравнению с должностями работников и государственных служащих соответствующего центрального органа исполнительной власти, который служит обществу.

Ключевые слова: полицейский, должность полицейского, должности Национальной полиции Украины, работники полиции, государственная служба особого характера.

Articolul specifică particularitățile funcției de ofițer de poliție al Poliției Naționale a Ucrainei în comparație cu funcțiile angajaților și funcționarilor publici ai organului executiv central relevant care servește societății.

Cuvinte cheie: polițist, funcția de polițist, funcțiile Poliției Naționale a Ucrainei, ofițeri de poliție, serviciu de stat special.

The article specifies the peculiarities of the position of the police officer of the National Police of Ukraine in comparison with the positions of employees and civil servants of the relevant central executive body that serves the society.

Keywords: policeman, police post, National Police of Ukraine, police officers, special service of the state.

Постановка проблеми. З проголошенням незалежності України у 1990 році для захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань було утворено міліцію України (ст. 1 Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-ХІІ [1]). Однак, на практиці виявилось, що міліція в повному обсязі не виконує поставлені перед нею завдання, наявні випадки перевищення повноважень працівниками міліції, рівень корупції зростає, а рівень довіри до міліції та її авторитет – знижуються. Відтак невідкладним було визначено завдання реформування міліції, що його вирішення у 2015 році було втілено у комплексній масштабній реформі системи органів внутрішніх

справ України. Одним з реалізованих завдань трансформації міліції було введення поняття «поліцейський» як статусу особи, що вступила на службу до Національної поліції України, обійнявши посаду поліцейського, що її статус врегульовано на рівні спеціального закону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У контексті реалізації Україною курсу на європейську інтеграцію з метою набуття членства в Європейському Союзі питання реформування поліції є особливо актуальним, що зумовлює значний інтерес науковців у цій сфері. Серед науковців, які працюють над науковим осмисленням, критичною оцінкою, розробкою напрямків реформ, – О. І. Безпалова, М. І. Іншин, К. Ю. Мельник, О. М. Музичук, В. В. Сокурєнко, О. О. Юхно та інші.

Однак, і через швидкоплинність змін, і через продовження реформ, і через виникнення нових завдань поставлені питання потребують подальшого дослідження.

Не вирішені раніше проблеми. Закономірним у контексті описаних змін постає питання яким є особливий статус посади поліцейського Національної поліції України порівняно з іншими посадами державної служби в Україні, посадами міліції.

Метою статті є встановлення особливостей статусу посади поліцейського Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Щодо зміни назви, неможливо заперечувати, що, як правило, зміна самої назви будь-якого органу без зміни змісту його діяльності не принесе жодної користі. Однак, у контексті всебічного реформування правоохоронної системи навіть назва має суттєве значення. Як відомо, термін «міліція», успадкований з радянського минулого, спочатку означав «народне ополчення», нерегулярні збройні формування – саме у такому значенні термін «militia» використовується сьогодні, наприклад, в англійській мові. І стара, радянська міліція спочатку так і формувалась – як напіврегулярні загони з підтримання порядку, а власна назва згодом закріпилась. Натомість термін «поліція» завдячує своїм походженням давньогрецькому слову поліс, містам-держavam Давньої Греції і пов'язується насамперед не з репресивними або військовими діями, а навпаки, із наданням населенню певних послуг правоохоронного характеру та захистом прав і свобод будь-якої особи від неправомірних посягань [2, с. 8]. Отже, зміна назви є першим кроком до переосмислення сутності служби в поліції України та призначення такої державної служби особливого характеру.

Спеціальним нормативно-правовим актом, яким врегульовано правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус посад поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України є Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3], який було прийнято на зміну Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-

XII [1]. Одним з першим нововведень у цьому законі було виділення посад поліцейських. Вже в преамбулі закону констатуємо введення поняття «поліцейський». Згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції. У ст. 47,48 та інших положеннях Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] використано поняття «посади поліцейських». Однак, відповідного визначення не надано.

Аналіз ст. 22 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] дозволяє стверджувати, що окрім поліцейських службу в Національній поліції проходять державні службовці, і тут же працюють працівники поліції. Таким чином, маємо три розбіжні статуси осіб, які обіймають посади в Національній поліції України, що обумовлено, зрозуміло, розбіжностями статусів відповідних посад. Якщо порівняти з попереднім законом, то в ньому було встановлено, що особовий склад міліції складається з працівників, що проходять державну службу в підрозділах міліції, яким відповідно до чинного законодавства присвоєно спеціальні звання міліції (ч. 1 ст. 16 Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII [1]). Як бачимо, чіткої різниці статусів міліціонера та працівника проведено не було. Навпаки, міліціонер визначався працівником, що, на наш погляд, є плутаниною спеціальних статусів осіб, які проходили службу і працювали в міліції. На сьогодні чіткість у розмежуванні статусів осіб, які обіймають посади в Національній поліції України у вигляді виділення статусів посад поліцейського, державного службовця та працівника якнайточніше ілюструє відмінності та особливості служби та праці в Національній поліції України.

Усі три зазначені види посад Національної поліції України мають розбіжності відповідних статусів, починаючи з призначення на такі посади, закінчуючи звільненням з них. Обіймання посад певною особою пов'язується з набуттям нею спеціальних статусів: поліцей-

ського, державного службовця і працівника. Тільки два перші пов'язані з проходженням служби в Національній поліції України. В той час, коли працівники, перебуваючи в трудових правовідносинах з Національною поліцією України, працюють, а не несуть службу. Щодо специфіки служби, то особливості її характеру передбачає посада поліцейського.

Ознаки і відмінності посад поліцейських, а також інші різновиди посад, які виділено в Національній поліції України, можливо встановити шляхом комплексного аналізу, розділів VI та VII Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3].

По-перше, ці особливості передбачені для прийняття на службу в Національну поліцію України, а саме: умови, підстави та порядок вступу на службу є особливими і охоплюють а) відбір у порядку конкурсу на службу в поліції та/або на зайняття вакантної посади, що включає встановлення серед кандидатів на посади наявність/відсутність/відповідність у кожного з претендентів певного законодавчо визначеного переліку навичок, здібностей, рівня освіти, володіння українською мовою, досягнення ними певного віку, проводиться оцінка їх фізичного і психологічного здоров'я, спеціальні перевірки; 2) прийняття Присяги поліцейського; 3) призначення на посаду поліцейських наказами посадових осіб; 4) присвоєння спеціального звання поліції; 5) отримання службового посвідчення та спеціального жетону, зразки та порядок видання яких затверджує Міністр внутрішніх справ України; 6) взяття на себе зобов'язань дотримуватися обмежень, визначених законом.

Для проходження такого складного відбору в Україні передбачено можливість навчання у навчальних закладах із специфічними умовами навчання. Для вступу у такі заклади передбачено спеціальну процедуру, що включає особливий порядок добору, направлення та зарахування на навчання, специфіка якого у викладанні спеціальних дисциплін для підготовки поліцейських (вогнева підготовка, рукопашний бій, тактико-спеціальна підготовка тощо).

По-друге, проходження служби в Національній поліції України має особливості. Всі

поліцейські мають єдиний однострій, норми належності якого та правила носіння окремо затверджуються Міністром внутрішніх справ України. В минулому було використане поняття «форменний одяг», зразки якого затверджувались Кабінетом міністрів України. Цілковитою новелою для правил і норм однострою є спеціальний жетон поліцейського. Зокрема, на однострої розміщується нагрудний знак із чітким зазначенням спеціального жетона поліцейського. Такий нагрудний знак з жетоном є відмінністю поліцейських, шляхом їх ідентифікації, а тому такі знаки заборонено знімати, приховувати, як і перешкоджати будь-кому прочитати інформацію, що на ньому встановлена, або фіксуванню її за допомогою технічних засобів.

Якщо поліцейський несе службу в цивільному одязі, він такий знак повинен мати при собі, крім випадків, коли наявність нагрудного знака перешкоджає проведенню негласної слідчої (розшукової) дії (ч. 3 ст. 20 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3]).

По-третє, аналіз ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] вказує, що до числа обов'язків поліцейських, якими не наділено інших державних службовців, відносяться 1) надання невідкладної (домедичної і медичної) допомоги особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; 2) інформування безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді з причин конфліктів інтересів задля запобігання корупції; 3) безперервна готовність до вжиття заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують; 4) зобов'язання при виконанні службових обов'язків називати своє прізвище, посаду, спеціальне звання та пред'являти на вимогу осіб службового посвідчення.

Щодо повноважень поліцейських, то серед них також наявні такі, що не характерні для державних службовців і характеризують

особливості служби в Національній поліції України. Наприклад, здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; розшук осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; доставляння затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку; регулювання дорожнього руху та здійснення контроль за дотриманням Правил дорожнього руху; супроводження транспортних засобів; видання дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів, дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху; забезпечення безпеки взятих під захист осіб; здійснення оперативно-розшукової діяльності тощо (на підставі аналізу ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3]). При цьому для виконання повноважень поліція може застосовувати поліцейський захід, передбачений Кодексом України про адміністративні правопорушення [4] та Кримінальним процесуальним кодексом України [5], або ж Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] як дію або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень (перевірка документів особи, зупинення транспортного засобу, проникнення до житла чи іншого володіння особи, фізичний вплив (сила), застосування спеціальних засобів, застосування вогнепальної зброї та ін.)

Згідно з ч. 2 ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] підстави та порядок притягнення по-

ліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом

Особливості передбачені для просування по службі, присвоєння первинних та чергових спеціальних звань поліції. Для зайняття окремих посад в Національній поліції України визначені особливі вимоги. Наприклад, згідно з ч. 7 ст. 15 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3] керівником, заступником керівника територіального органу поліції може бути призначена особа, яка: 1) відповідає загальним умовам вступу на службу в поліцію; 2) має вищу повну юридичну освіту; 3) має стаж роботи в галузі права не менш як п'ять років; 4) має досвід роботи на керівних посадах не менше одного року.

Окремо зауважимо, що під час служби у Національній поліції України професійне навчання поліцейських включає службову підготовку як комплекс заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю його оперативно-службової діяльності (ч. 1 ст. 72 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3]).

Щодо звільнення, то підстави та порядок для припинення служби також відрізняються від визначених законодавством про працю, про державну службу. До підстав звільнення віднесені досягнення встановленого граничного віку перебування на службі в поліції; скорочення штатів або проведенням організаційних заходів; службова невідповідність; реалізація дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України; безпосереднє підпорядкування близькій особі; набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення; набуття громадянства або підданства іншої держави та інші підстави. При цьому слід звернути

увагу, що для служби у поліції передбачено граничний вік перебування на службі. Поліцейські, які мають спеціальні звання молодшого складу поліції, перебувають на службі до досягнення ними 55-річного віку. Особи, які мають спеціальні звання середнього і вищого складу поліції, залежно від присвоєних їм спеціальних звань перебувають на службі до досягнення ними такого віку: 1) до підполковників поліції включно - 55 років; 2) полковники, генерали поліції - 60 років (ст. 76, 77 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [3]).

Висновки. В Національній поліції України чітко розмежовано посади поліцейських, державних службовців та працівників, що означає розбіжності статусів відповідних посад. Особливості статусу посади поліцейського встановлюються спеціальним законодавством і передбачають відмінності вступу на службу (спеціальний відбір кандидатів, особливий порядок і підстави прийняття на службу, присвоєння спеціальних звань, однострій, відмінні знаки для ідентифікації, прийняття присяги, взяття зобов'язання додержання обмежень і заборон), проходження служби (додаткові у порівнянні з іншими державними службовцями повноваження та обов'язки, особливий порядок підвищення по службі, вимоги до зайняття окремих посад, спеціальні підстави і порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, граничний вік перебування на службі, службові розслідування, службова підготовка під час проходження служби) та звільнення (це спеціальні порядок і підстави для звільнення за служби). Ці особливості разом зі специфікою завдань,

форм, методів діяльності поліцейських дають підстави стверджувати, що державна служба в Національній поліції України на посадах поліцейських відрізняється особливим характером і вимагає окремого регулювання, про що повинно бути зауважено в законодавстві про державну службу з розкриттям змісту означених категорій (державна служба особливого характеру, посада державної служби особливого характеру) та визначенням підстав її правового регулювання.

Література

1. Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки; Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991 р., № 4, стор. 95, стаття 20.
2. Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка; [О. І. Беспалова, К. Ю. Мельник, О. О. Южно та ін.; передм. В. В. Сокурєнка]. — Харків, 2016. — 408 с.
3. Верховна Рада України; Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII // Офіційний вісник України. — 2015 р., № 63, стор. 33, стаття 2075, код акту 78051/2015.
4. Верховна Рада УРСР; Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. 1984 р. № 51. Стаття 1122.
5. Верховна Рада України; Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2013 р., / № 9-10 /, стор. 474, стаття 88.

ОПТИМІЗАЦІЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Тетеря Василь Михайлович - здобувач Науково-дослідного інституту
публічного права

УДК 342.95 (477)

В статті проаналізовано сучасне становище оцінки діяльності органів поліції в Україні та нормативне підґрунтя її здійснення. Обґрунтовано необхідність оптимізації критеріїв оцінки якості кадрового забезпечення національної поліції України на регіональному рівні. Представлено авторське визначення поняття оптимізації критеріїв оцінки якості кадрового забезпечення національної поліції України на регіональному рівні.

Ключові слова: поліція, кадрове забезпечення, поліцейські, кадри, оцінка, якість, ефективність, показник, критерій, оптимізація.

Articolul analizează situația actuală a evaluării activității poliției în Ucraina și baza normativă pentru implementarea acesteia. Este fundamentată necesitatea optimizării criteriilor de evaluare a calității serviciilor de personal pentru poliția națională a Ucrainei la nivel regional. Este propusă de către autor definiția conceptului de optimizare a criteriilor de evaluare a calității serviciilor de personal pentru poliția națională a Ucrainei la nivel regional.

Cuvinte cheie: poliție, personal, polițiști, cadre, evaluare, calitate, eficiență, indicator, criteriu, optimizare.

The article analyzes the current state of the evaluation of the activities of police authorities in Ukraine and the normative basis for its implementation. The necessity of optimization of the criteria for assessing the quality of staffing of the National Police of Ukraine at the regional level is substantiated. The author's definition of the concept of optimization of the criteria for assessing the quality of staffing of the National Police of Ukraine at the regional level is provided.

Keywords: police, staffing, police, personnel, evaluation, quality, efficiency, indicator, criterion, optimization.

Постановка проблеми. В умовах становлення та розвитку Національної поліції України, безумовно, важливе значення має своєчасне та ефективно досягнення нею поставленої мети і завдань, виконання покладених функцій, задоволення потреб та інтересів суспільства. У ст.11 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580–VIII було визначено, що рівень довіри

населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. А власне оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [1]. Порядок проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції було затверджено лише в 2018 році Постановою

Кабінету Міністрів України від 07 лютого 2018 р. № 58 [2], який при цьому не містить конкретного переліку критеріїв-індикаторів оцінки. Потреба в оптимізації критеріїв оцінювання ефективності діяльності Національної поліції України залишається невирішеною. І проголошена в концепції «100 днів якості Національної поліції» [3] кардинальна трансформація критеріїв оцінки роботи поліцейських – з кількісних на якісні – фактично так і не відбулася.

Наразі, після майже трирічного періоду реформи досить гостро стоїть питання і обґрунтованого реального оцінювання якості кадрового забезпечення поліції як провідної ланки в досягненні бажаних результатів. Особливої актуальності ця проблема набуває на регіональному рівні, повсякденна робота якого, передусім, і підлягає оцінці як з боку держави, так і з боку суспільства – головних споживачів відповідних «послуг».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У тому чи іншому обсязі питання оцінювання ефективності Національної поліції України знаходиться в колі наукових інтересів багатьох правознавців: М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, О.А. Банчука, Є.Ю. Захарова, М.І. Іншина, Т.Є. Кагановської, А.Т. Комзюка, Є.О. Крапивіна, Б.В. Малишева, О.А. Мартиненка, Н.П. Матюхіної, О.М. Музичука, І.В. Охріменка, В.М. Плішкіна, А.М. Сердюка, В.В. Сокурєнка та ін.

Не вирішені раніше проблеми. Проте проблема оптимізації критеріїв оцінювання якості кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні практично не вивчалася і потребує подальшого дослідження.

Метою даної статті є аналіз критеріїв оцінювання якості кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні та можливостей їх оптимізації.

Виклад основного матеріалу. Перш, ніж перейти безпосередньо до критеріїв оцінювання якості діяльності поліції та її кадрового забезпечення, варто з'ясувати сутність використовуваного нами термінологічного апарату. Загалом якість є досить різноаспектним поняттям, яке відноситься до багатьох

об'єктів: діяльності, процесу, роботи, послуги, процедури, структури тощо. Але традиційно під якістю в будь-якій сфері розуміють ступінь задоволення встановлених чи передбачених потреб, інтересів, очікувань споживачів.

Відповідно оцінювання – це формування уявлення, складання висновку, визначення цінності, якості, позитивних сторін, значення тощо [4, с.828]; це управлінська процедура, яка впливає на ефективність, прозорість, умови праці через використання установлених підходів і критеріїв [5, с.1]; це планомірна діяльність уповноважених осіб у сфері кадрового забезпечення, орієнтована на контроль якості функціонування органу чи організації і його персоналу задля досягнення очікуваного результату [6, с.8]. При цьому оцінювання якості може бути кількісне та якісне за допомогою системи показників і критеріїв якості – параметрів і властивостей, які у своїй сукупності формують ступінь якості з урахуванням відповідних умов. Тобто критерій є підставою для оцінки, визначення або класифікації чогось; мірилом [7, с.349].

Наразі критеріїв оцінювання досить багато, одні науковці притримуються старої кількісної оцінки, інші – сучасної якісної, тоді як більшість має точку зору щодо їх оптимального поєднання. У загальному розумінні оптимізацію (з лат. *optimum* – найкращий) визначають як процес надання чому-небудь, приведення чого-небудь у найкращий стан, знаходження чи вибору найкращого варіанту із низки альтернативних задля забезпечення максимальної ефективності [8; 9].

Отже, підсумовуючи вищесказане, приходимо до висновку, що сутність поняття оптимізації критеріїв оцінювання якості кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні полягає у процесі вибору найкращої комбінації, узгодження та вдосконалення кількісних показників і якісних властивостей кадрового забезпечення Національної поліції на регіональному рівні, які у своїй сукупності складають уявлення щодо ступеня досягнення органами поліції і їх кадровим складом поставлених задач, цілей, виконання покладених функцій і

обов'язків, задоволення потреб і інтересів суспільства.

Досліджуючи критерії оцінювання якості кадрового забезпечення Національної поліції України, не можна не відмітити, що історично досить довго для оцінки роботи міліції застосовувалися виключно кількісні статистичні дані, наприклад, кількість міліціонерів, показник розкритих злочинів, кількість адміністративних протоколів за певними статтями тощо – так звана «палична» система оцінки ефективності. Це часто призводило до напрацювання показників штучним шляхом, приховування злочинів від обліку, відмов заявника від подачі заяви про вчинення злочину і т.п. У 2013 році Наказом №334 МВС України від 02.04.2013 р. цю систему було формально скасовано, проте нову – і досі не затверджено. Як слушно зазначає Є.О. Крапивін, необхідно, аби нова система орієнтувалася на людей та їх потреби, а не на відомчу статистику як штучний доказ ефективності своєї роботи вищому керівництву. Якісна оцінка разом з кількісними показниками, які спираються на кримінальну статистику, може стати новою системою оцінки ефективності роботи поліції [10].

Зі створенням Національної поліції України в 2015 році Міністром внутрішніх справ України Арсеном Аваковим було проголошено, що буде впроваджено європейську модель оцінювання ефективності поліцейської роботи, яка базується на довірі населення. Відповідно планувалося оцінювати ефективність за чотирма напрямками:

1) зовнішнє соціологічне опитування населення: динаміка довіри населення до територіальних управлінь Національної поліції; оцінка громадянами почуття власної безпеки в районі проживання; оцінка рівня корупції у підрозділах поліції; рівень задоволеності потерпілих і свідків злочинів роботою поліції під час виклику і первинного контакту на місці події; оцінка оперативності реагування поліції на повідомлення про злочини, ефективності роботи з протидії злочинності;

2) ефективність роботи поліції бізнес-середовищем (оцінка роботи поліції приватними підприємцями; малим і середнім бізне-

сом; великим бізнесом та іноземними компаніями): динаміка довіри до територіальних управлінь Національної поліції; оцінка ефективності роботи поліції; наявність фактів втручання в роботу комерційних структур; оцінка сприйняття рівня корупції в підрозділах поліції;

3) внутрішнє опитування працівників Національної поліції: оцінка роботи колег у рамках підрозділу за ключовими параметрами: ініціативність, оперативність, відповідність цінностям тощо; оцінка роботи вищого керівництва структурних і територіальних підрозділів, їхніх зусиль по забезпеченню нормальних умов роботи поліцейських; оцінка рівня співпраці структурних підрозділів поліції; оцінка мотивації працівників;

4) результати виконання пріоритетних завдань, звіти про виконання яких братимуться до уваги під час прийняття кадрових рішень у територіальних органах Національної поліції [11; 3].

Щодо якості кадрового забезпечення, то уваги заслуговують такі з вище наведених показників, як: оцінка рівня корупції у підрозділах поліції; рівень задоволеності потерпілих і свідків злочинів роботою поліції під час виклику і первинного контакту на місці події; оцінка оперативності реагування поліції на повідомлення про злочини, ефективності роботи з протидії злочинності; оцінка роботи колег, вищого керівництва структурних і територіальних підрозділів, оцінка мотивації працівників. Проте наразі однозначно незрозуміло, у якому вираженні – кількісному чи якісному – вони будуть представлені.

У зв'язку з цим розділяємо думку, що наразі повністю відмовитися від кількісних показників неможливо, адже поліція знаходиться ще на стадії реформування, тому необхідно знизити значення кількісного критерію в системі оцінювання [12, с.12-14]. І в будь-якому випадку вважаємо, що критерії оцінювання мають бути конкретними, вимірюваними, адекватними та порівняними. Наприклад, як у Великобританії: 1) відсоток поліцейських жіночої статі; 2) відсоток поліцейських з етнічних меншин в порівнянні з відсотком населення цих меншин у відповід-

ному регіоні; 3) кількість скарг на 1000 поліцейських; 4) відсоток реагування на повідомлення, які вимагають швидкого реагування тощо [13].

Зауважимо, що під час підсумкової колегії Міністерства внутрішніх справ України по результатах роботи у 2017 році голова Національної поліції України Сергій Князев наголосив, що поліція відходить від критерію оцінки роботи лише за відсотком розкриття злочинів (хоча про це вже наголошували і його попередники), і кількісній оцінці підлягатимуть лише тяжкі і особливо тяжкі злочини (вбивства, тяжкі тілесні ушкодження, зґвалтування, дорожньо-транспортні пригоди зі смертельними наслідками), і лише з метою вчасного реагування у разі зміни їх динаміки, стабілізації при ускладненні оперативної обстановки або поширенні окремих видів злочинів. У зв'язку з цим було оголошено про подачу на затвердження Міністрові внутрішніх справ нових критеріїв оцінки ефективності роботи поліції, зокрема, з протидії злочинності [14]. Проте, мова йде про критерії оцінки однієї складової діяльності поліції, а інші питання щодо оцінки, зокрема, і якості кадрового забезпечення Національної поліції залишається невирішеними.

Щодо визначеного за базовий показника рівня довіри, то варто констатувати, що рівень довіри до поліції у 2015 році був 60%, а зараз – 40%. Фахівці пояснюють дану ситуацію тим, що очікування по відношенню до патрульної поліції були первісно завищеними. Люди не розуміють, де повноваження й обов'язок патрульних, а де дільничного, слідчого, всю поліцію ототожнюючи з патрульною. Тому, не відчувавши змін, люди почали менше довіряти і патрульній поліції [15], про що стверджує Є.О. Крапивін.

Цілком погоджуємося з автором, що рівень довіри – не найкращий показник для оцінки, адже кожен по-різному його визначає. А оскільки в опитувальниках зараз ставлять просте питання: довіряєте чи ні, не прописуючи конкретні складові довіри громадян (відчуття безпеки на вулиці або рівень задоволеності розглядом скарг тощо), практично неможливо правильно відслідкувати дина-

міку цього критерію, тим паче, що не у всіх респондентів є особистий досвід взаємодії із поліцією.

На той час для вирішення вищезазначеної проблеми було проведено обговорення питання визначення порядку оцінювання рівня довіри населення. У цій експертній зустрічі взяли участь представники провідних українських соціологічних компаній («TNS», «GfK Ukraine», Група «Рейтинг», Центр «Соціс», Центр «Соціальний моніторинг», «Актив-груп», «UMG»), які в результаті обговорення дійшли до висновку, що існуючий проект Постанови про порядок оцінки рівня довіри до поліції потребує суттєвого доопрацювання. Було наголошено на необхідності нормативного закріплення «індексу довіри» (напрямів оцінки – складових показника рівня довіри) до Національної поліції України, який би відображав усі складові довіри до органів поліції, що дозволить застосовувати універсальний підхід до оцінки рівня довіри не лише до поліції, але й інших правоохоронних органів [16].

Незважаючи на це, Кабінетом Міністрів України було затверджено Порядок проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції, яким визначаються основні завдання, принципи, періодичність проведення оцінки (на загальнодержавному рівні – не рідше одного разу на рік, на територіальному рівні – у разі потреби), порядок дій Національної поліції та незалежної соціологічної служби під час організації та проведення оцінки тощо [2]. Проте зазначено, що індикатори, за якими здійснюється проведення оцінки, визначаються Міністерством внутрішніх справ, і власне переліку цих критеріїв-індикаторів не наводиться.

О.А. Банчук, наприклад, пропонує запровадити глибинне інтерв'ю з тими людьми, які стикались із поліцією для реального оцінювання рівня довіри населення до поліції [17]. Цей метод надав би змогу оцінити і якість кадрового забезпечення поліції. Адже поліція, відповідаючи на запитання про оцінку своєї роботи, використовує насамперед дані відомчої статистики, які говорять про постійне зменшення кількості злочинів, що реестру-

ються, та збільшення кількості розкритих злочинів. А рівень довіри населення до поліції, який постійно коливається в межах 40-50%, є «абстрактною довірою» [18], про що вже йшлося вище. Корисним у цьому контексті для України є досвід британського й американського «кримінологічного опитування» (criminal survey) – альтернативи офіційній кримінальній статистиці. Воно дозволяє описати картину злочинності соціологічними методами, тобто в людей запитують, чи ставали вони жертвою злочину протягом року і чи зверталась до поліції, якщо ні, то з якої причини. Це дасть змогу й правильно оцінити ступінь задоволення респондента роботою кадрового складу поліції.

При оптимізації критеріїв оцінювання кадрового забезпечення органів поліції, особливо на регіональному рівні, важливо вирішити найголовніше завдання – як обробляти та вірно трактувати отримані дані, як їх перетворювати на управлінські рішення. Саме тому довіра громадян має бути чіткою системою критеріїв, які б показували роботу окремих підрозділів поліції в конкретно визначеному регіоні: відчуття безпеки на території проживання; рівень задоволеності наданням послуг у поліції – чи зверталася людина до поліції і чи належним чином там відреагували на її звернення; чи ставала людина жертвою злочину і чи зверталася до поліції; реагування поліцією на подані скарги на неправомірні дії з боку її працівників [18] тощо.

Яскравим прикладом розгалуженої системи критеріїв оцінки якості роботи поліцейських вважаємо Великобританію, де система індикаторів APACS включає в себе: задоволеність жителів роботою поліції; кількість антигромадських проявів; ефективність роботи поліції у фунтах стерлінгів та багато інших. Спеціальна служба констеблів-інспекторів (Inspectorate of Constabulary) як незалежний орган проводить зовнішні та внутрішні опитування, причому інспектори наділені усіма повноваженнями щодо доступу у службові приміщення та отримання необхідної інформації від поліції. Зовнішнє оцінювання проводиться за критеріями ефективності, економічності та законності через 3-4 загальні

питання, які містять у собі уточнюючі запитання. У результаті чого складається та оголошується в парламенті доповідь про результативність роботи поліції [19].

Корисним для України вважаємо і досвід Білорусі в цьому напрямку, де оцінювання здійснюється як на основі кількісних, так і якісних критеріїв. У першому випадку використовуються статистичні дані про рівень злочинності в країні, а в другому – опитування населення. Примітною рисою є те, що в Білорусі кількісні показники, як і суб'єкти їх розрахунку та оприлюднення, розмежування їх функцій, уніфікація порядку формування та використання автоматизованих банків даних про правопорушення з метою виключення дублювання статистичної та довідкової інформації про правопорушення та осіб, які їх вчинили, - усі положення чітко регламентуються Законом Республіки Білорусь «Про єдину державну систему реєстрації та обліку правопорушень». У свою чергу, й проведення опитування населення щодо оцінки ефективності роботи поліції регламентується відповідним нормативним актом – Інструкцією про порядок організації вивчення громадської думки про роботу органів внутрішніх справ Республіки Білорусь. В рамках опитування визначається стан безпеки громадян, рівень латентної злочинності, причини звернення до правоохоронних органів [20] тощо.

Як бачимо, ефективність функціонування поліції напряму залежить не лише від того, які завдання будуть поставлені перед відповідними підрозділами, але й того, за допомогою яких критеріїв відбуватиметься оцінювання якості роботи. Як справедливо зазначають Н.Я. Куба та Р.Б. Тополевський, система оцінювання ефективності має бути гнучкою і мати можливість змінюватися для того, щоб уникнути випадків, коли орієнтація на досягнення встановлених показників ефективності з часом може почати шкодити діяльності Національної поліції, підмінюючи мету її діяльності метою досягнення цілей ефективності будь-якими засобами й методами [21].

На думку авторів, основними завданнями системи оцінювання є: 1) аналіз сприйняття

діяльності працівників Національної поліції населенням; 2) дослідження проблем, які виникають в діяльності Національної поліції в розрізі експертної оцінки; 3) визначення реальних потреб правоохоронної діяльності в конкретному населеному пункті та їхнє забезпечення; 4) визначення потреб та проблем в діяльності працівників Національної поліції методами самооцінки [21]. Крім того, оцінювання передбачає розробку рекомендацій за його результатами та їхнє впровадження.

Висновки. Отже, у результаті проведеного дослідження вважаємо, що оптимізація критеріїв оцінювання якості кадрового забезпечення Національної поліції України на регіональному рівні на сьогоднішній день має відбуватися шляхом комбінування кількісних та якісних критеріїв оцінювання з переважаючим впливом останніх та з врахуванням регіональної специфіки та спеціалізації органу/підрозділу поліції. Причому, безумовно, критерії оцінювання мають бути конкретними, вимірюваними, адекватними та порівняними.

Обґрунтовано, що Україна і досі знаходиться у стані трансформації «паличкової» системи радянського періоду на європейську систему оцінювання якості кадрового забезпечення, передусім, через відсутність системного бачення реформи, незавершеності розпочатих заходів, недосконалості нормативно-правової бази. Закон України «Про Національну поліцію» було прийнято в 2015 році, а Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції» лише у 2018 р. Хоча й наразі індикатори, які в сумі становитимуть рівень довіри населення, залишаються невизначеними. Подальшого вдосконалення потребують й інші критерії, окрім рівня довіри, який наразі є досить абстрактним.

Література:

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

2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції» від 07 лютого 2018 р. № 58. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/prozatverdzhennya-poryadku-provedennya-ocinkirivnya-doviri-naselennya-do-nacionalnoyi-policiyi>

3. Концепція «100 днів якості Національної поліції». URL: <https://www.police.gov.ua/upload/iblock/48b/48b85465f584f5944bfa349e83b47e3f.pdf>

4. Словник української мови: в 11 томах. Том 5. К.: Наукова думка, 1974. 840 с.

5. Рекомендації щодо вдосконалення процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. URL: <http://www.ucshrm.org.ua/ocinyuvannya-diyalnosti-derzhsluzhbovciv/view-category.html>

6. Сучасна технологія оцінювання персоналу та кадрового потенціалу організації і її соціально-психологічний аспект: наук. розробка / авт. кол.: В.М. Мартиненко, Ю.Д. Древаль, Ю.В. Конотопцева та ін. К.: НАДУ, 2013. 52 с.

7. Словник української мови: в 11 т. Т. 4. К.: Наукова думка, 1973. 840 с.

8. Сучасний словник іншомовних слів / За ред. О. Семотюк. Х.: Ранок, 2007. 467 с.

9. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М.: Русский язык, 1988. 748 с.

10. Крапивін Є.О. Концепція “100 днів якості Національної поліції”: невиконані обіцянки? URL: <http://umdpl.info/police-experts.info/2016/12/29/kontsepsiya-100-dniv-yakosti-natsionalnoji-politsiji/>

11. Ефективність роботи поліції оцінять за результатами опитування громадян і бізнесу. URL: <http://forbes.net.ua/ua/news/1405663-efektivnist-roboti-policiyi-ocinyat-za-rezultatami-opituvannya-gromadyan-i-biznesu>

12. Оцінка діяльності міліції за допомогою громадської думки. Звіт за результатами національного соціологічного дослідження/ кол. авторів. Харків, ХІСД, 2012. 136 с.

13. Індикатори визначення найвищого рівня обслуговування населення поліцією Великої Британії, розроблені Міністер-

ством внутрішніх справ Великобританії. URL: <http://police-reform.org/articles/index.php?do=print&id=1433232742>

14. Сергій Князев: Найближчим часом до МВС на затвердження подадуть критерії оцінки. URL: <http://mvs.gov.ua/ua/news/11884>
[Sergiy Knyazv Nayblizhchim chasom do MVS na zatverdzhennya podadut kriterii ocinki effektivnosti roboti policii FOTO.htm](http://mvs.gov.ua/ua/news/11884)

15. Інтерв'ю з експертом групи Євгеном Крапивіним: Піар-проект «моя нова поліція» не виправдав завищені очікування. URL: <http://umdpl.info/police-experts.info/2017/07/05/interv-yu-z-ekspertom-hrupy-evhenom-krapuyvynym-evhen-krapuyvin-piar-proekt-moya-nova-politsiya-ne-vypravdav-zavyshcheni-ochikuvannya-politeka/#more-1337>

16. Експертна група бере активну участь у робочій групі з допрацювання проекту Постанови про порядок оцінки рівня довіри до поліції. URL: <http://umdpl.info/police-experts.info/2017/06/09/ekspert-hrup-bere-aktyvnu-uchast-u-robochij-hrupi-z-dopratsyuvannya-proektu-postanovy/#more-1216>

[uchast-u-robochij-hrupi-z-dopratsyuvannya-proektu-postanovy/#more-1216](http://umdpl.info/police-experts.info/2017/06/09/ekspert-hrup-bere-aktyvnu-uchast-u-robochij-hrupi-z-dopratsyuvannya-proektu-postanovy/#more-1216)

17. Реформа поліції: питання без відповідей. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29025524.html>

18. Євген Крапивін: Радянські показники чи рівень довіри населення? URL: <http://umdpl.info/police-experts.info/2018/02/03/evhen-krapuyvin-radyanski-pokaznyky-chy-riven-doviry-naselennya/>

19. How well is your police force doing? URL: <https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmic>

20. Краткая оценка изучения общественного мнения населения о работе органов внутренних дел Республики Беларусь в 2014 году. URL: <http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=1171>

21. Куба Н.Я., Тополевський Р.Б. Система оцінки ефективності роботи національної поліції. URL: <http://khpg.org/index.php?id=1455530110>

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ КОРПУСУ ОПЕРАТИВНО-РАПТОВОЇ ДІЇ ЯК СПЕЦІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Худоба Іван Станіславович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК: 342.95 (477)

В статтє обоснована актуальность создания нового единого специального подразделения полиции в Украине. Охарактеризованы предпосылки и состояние создания Корпуса оперативно-внезапного действия (КОРД). Проанализированы сущность деятельности и задачи, возложенные на данное подразделение, основные требования и критерии отбора претендентов на службу в нем. В результате чего было уточнено понятие КОРД, и определены особенности КОРД как специального подразделения Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: Корпус оперативно-внезапного действия, КОРД, полиция, Национальная полиция Украины, специальное подразделение, полиция особого назначения.

Articolul susține actualitatea creării unei noi unități speciale de poliție unificată în Ucraina. Sunt caracterizate precondițiile și starea de creare a Corpului Acțiunii Operative Imediată (CAOM). Se analizează esența activității și sarcinilor atribuite acestei unități, cerințele de bază și criteriile de selectare a solicitanților de serviciu în cadrul acesteia. Ca rezultat au fost determinate, conceptul de CAOM și au fost identificate caracteristicile CAOM ca o unitate specială a Poliției Naționale a Ucrainei.

Cuvinte cheie: Corpul de acțiune operativă imediată, poliția, Poliția Națională a Ucrainei, unitate specială, poliție specială.

The article substantiates the urgency of creating a new unified special police unit in Ukraine. The preconditions and the state of creation of the Corps of the Operative-Flash Action (KORD) are characterized. The essence of the activity and tasks assigned to this unit, the basic requirements and criteria for selecting applicants for service in it, are analyzed. As a result, the concept of KORD, and certain features of the KORD as a special unit of the National Police of Ukraine, were clarified.

Key words: Corps of Corps of the Operative-Flash Action, KORD, police, National Police of Ukraine, special unit, special police.

Постановка проблеми. Глобальні тенденції та проблеми криміногенного характеру, що ставлять перед органами поліції нові надскладні цілі та задачі, а також високий рівень злочинності в Україні загалом і загострена соціально-політична ситуація в зоні антитерористичної операції на Сході України, зокрема, обумовлюють необхідність формування та функціонування підрозділів поліції особливого призначення.

В умовах кардинального реформування системи органів колишньої міліції в Україні, трансформованої в якісно новий правоохоронний орган – Національну поліцію України, – було створено й новий, єдиний і універсальний підрозділ поліції особливого призначення Національної поліції України, в основу діяльності якого покладаються принципи служіння та захисту громадян України, – Корпус опера-

тивно-раптової дії (КОРД). При чому не лише на базі колишніх спеціальних підрозділів «Сокил», «Грифон», «Беркут», «Титан», міліції особливого призначення, добровольчих батальйонів, які проявили себе в ході антитерористичної операції, але й професійних досвідчених працівників правоохоронних органів, що відповідають поставленим вимогам й успішно пройшли встановлені за прозорою процедурою спеціальні випробування з урахуванням досвіду американського SWAT, ізраїльських спецслужб тощо. Відомими світовими аналогами КОРД є не лише спеціальний підрозділ поліції США – SWAT («Спеціальна зброя і тактика»), але й німецька група GSG9 («Група охорони кордонів 9»), французька група GIGN («Група Втручання Французької Жандармерії») тощо, робота яких вже визнана світом виправданою і нагальною в сучасних умовах.

Наразі створення та розвиток Корпусу оперативного-раптової дії триває за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги, поступово охоплюючи всі регіони України. Проте, незважаючи на вагомий роль та значимість створення КОРД в системі органів сучасної поліції України, фактичне функціонування даного підрозділу ускладнюється фрагментарністю адміністративно-правового регулювання та теоретико-правової бази його діяльності. Ці та інші проблемні питання свідчать про актуальність дослідження, передусім, сутності та особливостей Корпусу оперативного-раптової дії як спеціального підрозділу Національної поліції України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі питання діяльності підрозділів поліції особливого призначення та її адміністративно-правового регулювання досліджували О.М. Бандурка, О.М. Банчук, О.І. Безпалова, А.П. Головін, С.Ф. Денисюк, М.М. Дивак, І.В. Зозуля, М.І. Іншин, Т.Є. Кагановська, С.В. Ківалов, А.М. Клочко, І.Б. Коліушко, А.Т. Комзюк, Ю.Ф. Кравченко, Н.П. Матюхіна, О.М. Музичук, В.М. Плішкін, О.С. Проневич, Ю.М. Старілов, А.А. Стародубцев, В.В. Сокурченко, О.С. Юнін, О.Н. Ярмиш та інші.

Не вирішені раніше проблеми. Проте, незважаючи на велику кількість наукових праць з окремих аспектів діяльності та правового

регулювання підрозділів поліції особливого призначення, сутність і особливості саме новоствореного Корпусу оперативного-раптової дії як спеціального підрозділу Національної поліції України практично відсутні. І, зважаючи на те, що обґрунтування і вдосконалення теоретичних положень є основою забезпечення ефективного адміністративно-правового регулювання функціонування того чи іншого органу, безпосередньої його практичної діяльності, дане питання потребує свого наукового розвитку.

Метою даної статті є комплексне дослідження поняття та особливостей Корпусу оперативного-раптової дії як спеціального підрозділу Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Згідно з п.6 ч.3 ст.13 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII однією з функціонально-структурних складових даного органу є поліція особливого призначення [1]. У свою чергу, у складі поліції особливого призначення окремо позиціонується Департамент «Корпусу оперативного-раптової дії» [2]. Аналогічно й в структурі головних управлінь Національної поліції в областях, зокрема в поліції особливого призначення, виділяється управління «Корпусу оперативного-раптової дії» [3], що вже є свідченням особливого місця й призначення спеціального підрозділу поліції – Корпусу оперативного-раптової дії (КОРД).

Незважаючи на це, починаючи з 2015 року на рівні закону чи іншого нормативно-правового акту поняття КОРД і досі не визначено й не закріплено. Хоча на офіційному сайті Національної поліції України (www.npu.gov.ua), як і на спеціально створеному поліцейському порталі (www.police.gov.ua) зазначається, що КОРД (Корпус Оперативного-Раптової Дії) – це новий, єдиний і універсальний спеціальний підрозділ Національної поліції України, в основу діяльності якого покладаються принципи служіння та захисту громадян України [4, 5]. Проте, на наш погляд, дане визначення не є вичерпним, не відображає в повній мірі специфіки даного підрозділу поліції і його приналежності саме до поліції особливого призначення. Тому дослідимо сутність створення та функціонуван-

ня Корпусу оперативно-раптової дії більш детально.

Так, ще у 2014 році міністром А. Аваковим було ініційовано створення на базі батальйонів особливого призначення та спеціальних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України єдиного підрозділу спеціального призначення КОРД. На побудові сучасного, уніфікованого, сильного та професійного спецназу за зразком американського, канадського, ізраїльського, австрійського SWAT акцентувала увагу й Е. Згуладзе [4]. При цьому визначальними сутнісними характеристиками КОРД є не лише його уніфікованість, єдність і адекватність викликам сучасності, але й новітні організаційна структура, принципи діяльності (передусім, високий професіоналізм, добросовісне та чесне виконання службових обов'язків, ефективне забезпечення безпеки і прав громадян), підходи до відбору, перевірки і спеціальної підготовки працівників тощо.

Відмітимо, що основними завданнями КОРД за умови неухильного дотримання в повсякденній службово-бойовій діяльності положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної поліції та Присяги поліцейського, є наступні: 1) розробка, підготовка та проведення спеціальних операцій із захоплення небезпечних злочинців; 2) припинення правопорушень, що вчиняються учасниками злочинних угруповань; 3) звільнення заручників; 4) здійснення силової підтримки під час проведення оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, а також заходів забезпечення кримінального провадження; 5) надання підтримки іншим підрозділам поліції з метою забезпечення переважаючої вогневої потужності над правопорушниками; 6) участь в антитерористичних операціях, що проводяться Антитерористичним центром при Службі безпеки України; 7) вивчення, узагальнення вітчизняного та іноземного досвіду, а також методики роботи аналогічних закордонних підрозділів у цьому напрямку роботи; 8) забезпечення здійснення заходів безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві на підставах та у випад-

ках визначених законодавством [4]. Крім того, поліцейські управління «КОРД» ГУНП, які у встановленому порядку пройшли відповідну підготовку, виконують і завдання, пов'язані із покладеними на них додатковими обов'язками снайпера, спеціаліста по роботі з вибухонебезпечними матеріалами, спеціаліста з висотної підготовки, водолаза, кінолога, парамедика, брочера, водія броньованої техніки, психолога-перемовника [6].

У свою чергу, психологічне супроводження службової діяльності, облік, ведення та збереження особових справ, підготовку проектів наказів з кадрових питань здійснюють посадовці (службовці) особи управління «КОРД» ГУНП, які відповідно до посадових інструкцій (функціональних обов'язків) здійснюють кадрове та психологічне забезпечення. Значну роль відіграє і керівник управління «КОРД» ГУНП, який: 1) організовує діяльність та контролює її ефективність, уживає заходів щодо усунення виявлених недоліків; 2) забезпечує і контролює належне дотримання законності, прав і свобод людини, службової дисципліни, розпорядку дня, режиму роботи поліцейськими, держслужбовцями та працівниками підрозділу; 3) дає обов'язкові для виконання підлеглим доручення, розподіляє обов'язки, здійснює контроль за їх належним та своєчасним виконанням; 4) забезпечує постійну готовність сил і засобів підрозділу до виконання завдань, здійснює керівництво діями підлеглих під час проведення операцій; 5) контролює дотримання підлеглими заходів безпеки, зокрема при поводженні з вогнепальною зброєю [6] та здійснює ряд інших заходів і повноважень у межах передбаченої законодавством компетенції.

На нашу думку, у цілому зазначені вище завдання, повноваження, функції є ідентичними до тих, які ставилися й перед колишніми спеціальними підрозділами міліції/поліції та їх працівниками. Проте специфіка КОРД полягає не стільки в завданнях, які покликані виконувати даний підрозділ, скільки у нових підходах та можливостях щодо їх виконання завдяки якісному й професійному складу, технічному оснащенню, тактичній підготовці, а також врахуванню вітчизняного й міжнародного досвіду в цьому напрямку.

Зокрема, до кандидатів на службу в КОРД висувався ряд специфічних вимог: 1) наявність досвіду практичної роботи (служби) в органах внутрішніх справ, Національній поліції, Збройних силах, Службі безпеки України не менше трьох років; 2) участі у проведенні антитерористичної операції у складі підрозділів, утворених відповідно до законодавства України; 3) проходження спеціального психологічного та медичного обстеження, за результатами яких визнано придатність до проходження служби у підрозділах проведення спеціальних операцій; 4) успішна здача нормативів із фізичної підготовки та проходження п'яти-добового курсу на витривалість; 5) проходження спеціалізованого навчання в Департаменті організації діяльності Корпусу оперативно-раптової дії та успішна здача іспитів; 6) проходження співбесіди з керівництвом Департаменту КОРД. При цьому кандидата (за наявності його згоди) опитує також спеціаліст служби із застосуванням комп'ютерного поліграфа [7].

Відповідно й відбір до КОРД передбачає проходження претендентом ланцюга етапів, кожен наступний із яких проводиться за умови успішного проходження попереднього. По-перше, це подача особистої анкети, яка перевіряється за допомогою спеціальної програми, що у випадку не виконання якоїсь вимоги (наприклад, немає належного досвіду), автоматично виключає таку особу. По-друге, претендент проходить психологічний тест, у результаті якого визначається напрям служби: бойовий підрозділ (група А), програма захисту свідків (група В); підрозділ з охорони громадського порядку (група С). По-третє, на поліграфі перевіряється наявність кримінального минулого, причетність до сепаратизму, виявляються схильності до шкідливих звичок і т. ін. По-четверте, претендент проходить випробування із фізичної підготовки та вогневої підготовки. По-п'яте, передбачено п'ятиденний курс «виживання» з критичними навантаженнями (наприклад, сон лише 4 години на добу, біг на дистанцію 20 км в повній амуніції тощо). По-шосте, проводиться співбесіда [8].

У разі успішного проходження всієї процедури відбору кандидат на посаду направ-

ляється на два місяці в тренінговий Центр підготовки підрозділів особливого призначення, де проходить спеціальне навчання за американськими методиками підготовки спецназу відповідно до програми міжнародної допомоги (Служби федеральних маршалів і групи спеціального призначення дивізіону «Техаські рейнджери», Прикордонного патруля BORTAC, Управління по боротьбі з наркотиками Міністерства юстиції DEA та ін.). При чому, як слушно підкреслює Х. Деканоїдзе, ці методики адаптовані саме для України в умовах ведення антитерористичної операції, коли зброя може бути на руках у багатьох громадян [9].

Схвальною оцінкою заслуговує той факт, що практичні заняття складають близько 80% курсу й передбачають фізичну, бойову та вогневу підготовку, навчання тактиці дій в екстремальних умовах, зокрема, приміщенні та лісовій місцевості, тренінги з снайпінгу, бою на ножах, тактики дій при затриманні злочинців, які використовують авто. Відмітимо й те, що таке двомісячне навчання, що особливо важливо, орієнтовано й на психологічну складову підготовки, адже поліцейські спеціального підрозділу мають бути готовими діяти в складних умовах і володіти такими специфічними навиками, як здатність до самоконтролю, керування власними поведінковими реакціями, вплив на людей та взаємодія з іншими верствами населення [10] тощо.

Доречно зазначити, що на першому випуску бійців спеціального підрозділу поліції КОРД в Києві ще на початку 2016 року було вручено лише 37 сертифікатів при початковому відборі серед 900 кандидатів [9]. Надалі подібні сертифікати отримали й продовжують отримувати поліцейські управління КОРД в багатьох областях України – Донецькій, Одеській, Харківській, Житомирській, Сумській, Рівненській тощо. До кінця 2017 року в Україні планується завершення формування підрозділу поліції спеціального призначення КОРД, на чому наголосив А. Аваков [8]. Проте наразі в багатьох регіонах підрозділ КОРД не є повністю укомплектованим кадрами так само, як і повсякчасна робота поліцейських КОРД потребує подальшого вдосконалення, зважаючи

на недостатній досвід роботи новоствореного підрозділу.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, вважаємо доцільним визначити сутність поняття Корпусу оперативно-раптової дії як спеціального підрозділу Національної поліції України, що входить до складу поліції особливого призначення й покликаний здійснювати спеціальні операції щодо затримання небезпечних злочинців та злочинних угруповань, звільнення заручників, силової підтримки, у тому числі в зоні проведення антитерористичної операції, базуючись на нормах, принципах, вимогах і критеріях, передбачених чинним законодавством.

Основні особливості Корпусу оперативно-раптової дії, полягають, на нашу думку, у наступному: 1) КОРД є єдиним уніфікованим спеціальним підрозділом Національної поліції України; 2) формується не лише з колишніх працівників спеціальних підрозділів міліції особливого призначення, але й добровольчих батальйонів, які проявили себе в ході антитерористичної операції та інших осіб, які пройшли установлену процедуру відбору; 3) будується за новою організаційно-функціональною структурою; 4) виконує розширене коло адекватних сучасним потребам держави і суспільства завдань; 5) передбачає покладання додаткових обов'язків і функцій; 6) обумовлює жорсткий відбір, високі вимоги та рівень професійної теоретичної й практичної підготовки поліцейських; 7) програми й методики навчання та підготовки претендентів для служби в КОРД побудовані з урахуванням позитивного світового досвіду із залученням іноземних тренерів та експертів, а також фактичного стану злочинності в Україні та умов антитерористичної операції на Сході Країни та інші особливості.

Література:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40-41. – Ст.379.
2. Структура Національної поліції України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1795723>
3. Структура територіальних органів поліції (ГУНП). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1855859>
4. Департамент «КОРД» Національної поліції України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1813511>
5. 3 історії створення КОРД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.police.gov.ua/KORD/>
6. Наказ ГУНП в Сумській області «Про затвердження Положення про управління «Корпусу оперативно-раптової дії» Головного управління Національної поліції в Сумській області» від 09.12. 2016 р. № 1640 (зміни наказ №349 від 15.03.2017 р.)
7. Вимоги до кандидатів на службу КОРД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.police.gov.ua/KORD/>
8. Гор А. Аваковський КОРД: вчителі з Америки, люди з Беркуту // Апостроф. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://apostrophe.ua/ua/article/society/2017-01-20/avakovskiy-kord-uchitelya-iz-ameriki-lyudi-iz-berkuta/9619>
9. У Києві відбувся перший випуск бійців спецпідрозділу поліції КОРД. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1840360>
10. Відібрані кандидати до спецпідрозділу КОРД проходять курс підготовки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1782352>

УРОВНИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБОРОНЫ УКРАИНЫ

Калгушкин Юрий Леонидович - аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

УДК: 342.95 (477)

В статье приведено теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, заключающейся в определении новых подходов к проблеме определения уровней территориальной обороны Украины.

Предоставляется авторское определение понятия уровня территориальной обороны, под которым предлагается понимать форму «горизонтального» распределения полномочий субъектов территориальной обороны с целью ее эффективной организации, обеспечения и реализации. Учитывая отсутствие нормативного закрепления этой проблематики, в работе предоставляется собственное видение автора, согласно которому следует выделить следующие уровни территориальной обороны: 1) общегосударственный; 2) местный; 3) специальный. Каждый уровень характеризуется рядом собственных особенностей, а также имеет соответствующее нормативное выражение.

Обосновывается тезис о том, что на общегосударственном уровне территориальной обороны осуществляется формирование данной категории, а также общее определение полномочий и другие аспекты взаимодействия между ее субъектами.

Отмечается, что на местном уровне территориальная оборона реализуется и обеспечивается местными органами исполнительной власти и самоуправления. Последние в пределах предоставленной законодательством компетенции издают нормативные акты по вопросам, связанным с развитием и организацией территориальной обороны.

Отмечается, что специальный уровень территориальной обороны является уровнем деятельности отдельных правоохранительных органов и военных формирований, которые выступают субъектами территориальной обороны. В его рамках проводится совершенствование работы указанных ведомств с целью обеспечения эффективного выполнения задач территориальной обороны в дальнейшем, что проявляется в ведомственной нормативной базе каждого отдельного органа.

Ключевые слова: уровень, общегосударственный уровень, местный уровень, специальный уровень, территориальная оборона, нормативно-правовой акт.

The article presents a theoretical generalization and a new solution of the scientific problem, which consists in the definition of new approaches to the problem of determining the levels of territorial defense of Ukraine.

The author defines the notion of level of territorial defense, which is proposed to understand the form of "horizontal" distribution of powers of territorial defense entities with a view to its effective organization, provision and implementation. Taking into account the lack of normative consolidation of this problem, we are given our own vision, according to which the following levels of territorial defense should be distinguished: 1) national; 2) local; 3) special. Each level is characterized by a number of peculiarities, and also has the corresponding normative expression.

The thesis is based on the fact that the formation of this category is carried out at the national level of territorial defense, as well as a general definition of powers and other aspects of interaction between its subjects.

It is noted that at the local level, territorial defense is implemented and provided by local executive authorities and self-government bodies. The latter within the limits of the competence provided by the legislation issue normative acts on issues related to the development and organization of territorial defense.

It is noted that the special level of territorial defense is the level of activity of separate law enforcement bodies and military formations, which are trampled by subjects of territorial defense. Within this framework, the work of the abovementioned departments is being improved to ensure the effective implementation of the tasks of territorial defense in the future, as reflected in the departmental regulatory framework of each individual body.

Keywords: level, national level, local level, special level, territorial defense, normative-legal act.

Постановка проблемы. Не вызывает сомнений, что сегодня существует настоятельная необходимость повышения эффективности обеспечения территориальной обороны Украины, которая в первую очередь связана с несовершенством правового регулирования в указанной сфере. Стоит отметить, что в процессе разработки теоретической конструкции правового явления, института или отрасли одним из ключевых является вопрос направленности действия соответствующей категории. Зато аспект практического поля действия территориальной обороны, то есть, его влияние на конкретные правоотношения, лиц или предметы материальной действительности остается неопределенным. Не менее важной является проблема уровней исследуемой категории, факт наличия которых обусловлен действующим законодательством, положения которого регулируют вопросы национальной безопасности Украины и ее составные элементы, одним из которых является территориальная оборона.

Состояние исследования. Многие теоретические аспекты территориальной обороны Украины рассматривали в своих научных трудах такие ученые, как: А.А. Абрамова, А.М. Коротая, В.В. Галушко, В.И. Курило, С.А. Короед, А.Н. Ключко, Ю.А. Бунеева, И.С. Гриценко, М.В. Цвик, А.В. Петрушин, Л.В. Авраменко, И.С. Гнатюк, С.И. Головащук, В.В. Жаворонок, А.Н. Миронюк, А.Н. Музычук, В.В. Нимчук, И.С. Самойлова и многие другие. Однако, несмотря на немалое количество научных работ, некоторые практические аспекты указанной проблематики являются малоисследованными, в частности это касается вопроса уровней территориальной обороны Украины.

Именно поэтому целью статьи является: определить и рассмотреть уровни территориальной обороны Украины

Изложение основного материала. Начиная изложение основного материала, следует отметить, что в положениях действующего законодательства вопрос уровней территориальной обороны до сих пор остается нерешенным. В то же время, наличие уровней территориальной обороны подтверждается отдельными положениями нормативной базы

в данной сфере. По нашему мнению, уровни территориальной обороны - это форма «горизонтального» распределения полномочий субъектов территориальной обороны с целью ее эффективной организации, обеспечения и реализации. Учитывая отсутствие нормативного закрепления этой проблематики, мы предлагаем свое видение, согласно которому следует выделить следующие уровни территориальной обороны: 1) общегосударственный; 2) местный; 3) специальный. Каждый уровень характеризуется рядом собственных особенностей, а также имеет соответствующее нормативное выражение.

Несмотря на тот факт, что территориальная оборона является правовой категорией, действие которой ограничено определенной местностью, для защиты последней от внешней военной агрессии, ее планированием и организацией занимаются высшие государственные органы власти и военного командования. Данный факт позволяет выделить общегосударственный уровень территориальной обороны. Следует отметить, что в рамках последнего, осуществляется разработка практической конструкции территориальной обороны, определяется политический вектор ее развития, совершенствуется механизм правового регулирования. По сути, на общегосударственном уровне решаются вопросы основного круга субъектов исследуемой категории, их полномочий, а также задачи, реализацией которых они должны заниматься.

Нормативной основой общегосударственного уровня территориальной обороны являются акты Президента Украины, в частности Положение о территориальной обороне Украины. Этот документ регулирует вопросы взаимодействия между органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами, воинскими формированиями и органами исполнительной власти по организации территориальной обороны и реализации предусмотренных ею мероприятий. Кроме этого, значительную роль на общегосударственном уровне территориальной обороны отведено Генеральному штабу Вооруженных Сил Украины, который занимается планированием территориальной

обороны, отвечает за подготовку правоохранительных органов, военных формирований в данной сфере и тому подобное. Для выполнения возложенных на Генеральный штаб задач по организации и планирования территориальной обороны, последний имеет право: привлекать специалистов центральных и местных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций (по согласованию с их руководителями), ученых, представителей институтов гражданского общества (с их согласия) для рассмотрения вопросов, относящихся к компетенции Генерального штаба; получать в установленном законодательством порядке безвозмездно от министерств, других центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления информацию, документы и материалы, в частности от органов статистики - статистические данные, необходимые для выполнения возложенных на него задач; привлекать к проведению учений по предварительному согласованию с руководителями других военных формирований, правоохранительных органов и т.д. [1].

Целесообразно также отметить, что Генеральный Штаб в процессе планирования и организации территориальной обороны взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти, вспомогательными органами и службами, образованными Президентом Украины, с органами местного самоуправления, органами военного управления Вооруженных Сил других государств, а также предприятиями, учреждениями и организациями [1]. Итак, на общегосударственном уровне территориальной обороны осуществляется формирование данной категории, а также общее определение полномочий и другие аспекты взаимодействия между ее субъектами.

Следующий уровень территориальной обороны - местный. На данном уровне осуществляется организация территориальной обороны в рамках областей. Ключевая роль в этом процессе отведена местным государственным администрациям и органам местного самоуправления. Согласно нормативным актам указанных органов, формируются специальные штабы территориальной обороны,

составляются и реализуются областные программы территориальной обороны, организуются и проводятся штабные тренировки по территориальной обороне и тому подобное. Так, например, согласно распоряжению Первомайской районной государственной администрации Харьковской области от 22 сентября 2016 №427 «Об организации территориальной обороны Первомайского района Харьковской области», было решено: создать штаб Первомайского района Харьковской области территориальной обороны для реализации в мирное время полномочий по подготовке и ведению территориальной обороны; организовать руководство штаба; подготовить соответствующие объекты территориальной обороны к охране при выполнении задач территориальной обороны и т.д. [2].

Похожие по содержанию распоряжение также были выданы: Дубровинской районной государственной администрацией Ровенской области, Обуховской районной государственной администрацией Киевской области, Красноградской районной государственной администрацией Харьковской области, а также местными органами исполнительной власти других областей [3, 4, 5].

Кроме того, на местном уровне территориальной обороны создаются специальные областные программы, которыми предусмотрено проведение соответствующих мероприятий с целью планирования и развития территориальной обороны в течение определенного периода. Для примера приведем положения программы территориальной обороны Харьковской области на 2016 - 2017 годы, которая была утверждена Решением областного совета от 14 апреля 2016 №105 - VII. Целью документа является комплексное осуществление мероприятий по подготовке личного состава подразделений территориальной обороны к охране важных стратегических объектов и коммуникаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов военного управления, охраны и обороны государственной границы; борьбы с диверсионными и другими незаконно созданными вооруженными формированиями; материально-технического обеспечения потребностей

личного состава и подразделений территориальной обороны при проведении занятий, тренировок и учений. Для достижения этой цели Программой было предусмотрено проведение ряда мероприятий по усилению охраны и защиты участка государственной российско-украинской границы в пределах Харьковской области; обеспечение условий для надежного функционирования органов государственной власти, органов военного управления, стратегического (оперативного) развертывания войск (сил) Вооруженных Сил Украины и других военных формирований; подготовке в мирное время к охране и обороны в особый период важных объектов и коммуникаций жизнедеятельности; подготовки к борьбе с диверсионно-разведывательными силами, другими вооруженными формированиями агрессора, антигосударственными незаконно образованными вооруженными формированиями и мародерами и т.д. [6].

Существуют и другие примеры подобных документов, регулирующих организационные аспекты территориальной обороны и другие смежные вопросы на местном уровне, принятые местными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, в частности: Комплексная программа функционирования и развития системы гражданской защиты области, обеспечения мобилизационной готовности и мобилизации, создания регионального материально-технического резерва по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в мирное время и особый период на 2016 - 2017 годы, которая была утверждена Решением Черкасского областного Совета от 19.02.2016 №3-14/VII.

Таким образом, на местном уровне территориальная оборона реализуется и обеспечивается местными органами исполнительной власти и самоуправления. Последние в пределах предоставленной законодательством компетенции издают нормативные акты по вопросам, связанным с развитием и организацией территориальной обороны. В то же время, проведенный анализ действующей нормативной базы местных органов власти и самоуправления показал, что на сегодняшний день надлежащий механизм правового регулирования

территориальной обороны существует только в отдельных областях. Иными словами, исследуемая категория развивается неодинаково в рамках местного уровня, что является весьма негативным фактором, который может помешать достижению цели и реализации задач территориальной обороны во время особого периода в случае его введения.

Последним уровнем территориальной обороны является специальный. В отличие от общегосударственного и местного уровней, которые нормативно связаны между собой, специальный характеризуется относительной самостоятельностью. Необходимо отметить, что на специальном уровне осуществляется организация и определение ключевых особенностей деятельности правоохранительных и военных органов в сфере территориальной обороны, которая отражается в ведомственной нормативно-правовой базе.

В рамках специального уровня территориальной обороны правовое регулирование направлено на совершенствование работы отдельных государственных органов с целью повышения уровня качества и функциональности во время выполнения ими задач территориальной обороны. Это обеспечивается с помощью специальных нормативно-правовых актов как общегосударственного типа, так и ведомственных. В частности, положения Концепции развития сектора безопасности и обороны Украины содержат положения по реформированию отдельных правоохранительных органов и воинских формирований, являющихся субъектами территориальной обороны, в части деятельности последних, непосредственно касается выполнения задач территориальной обороны. Например, в рамках развития Национальной гвардии Украины и Вооруженных Сил Украины предусмотрено повышение уровня взаимодействия данных органов с целью их эффективного использования для отпора вооруженной агрессии против Украины, ликвидации вооруженных конфликтов и выполнения задач территориальной обороны [7].

Концепция развития сектора безопасности и обороны Украины также предусматривает проведение реформ в рамках деятельно-

сти других органов, являющихся субъектами территориальной обороны, например Национальной полиции, Государственной пограничной службы, Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины, Государственной специальной службы транспорта.

Кроме того, обеспечение и организация территориальной обороны на специальном уровне осуществляется в рамках текущей деятельности отдельных правоохранительных органов и воинских формирований. Например, структура Администрации Государственной службы специальной связи и защиты информации Украины предусматривает управление мобилизационной работы, территориальной обороны и защиты, одной из основных задач которого является организация участия ведомства в выполнении задач территориальной обороны, а также в мероприятиях, направленных на поддержание правового режима военного положения в соответствии с законом [8, 9].

Другой пример можно найти в деятельности Национальной полиции. Уместно в данном случае выделить Приказ Министерства внутренних дел Украины от 31.10.2016 №1129 «Об утверждении Инструкции о порядке взаимодействия территориальных органов полиции и межрегиональных территориальных органов Национальной полиции Украины во время реагирования на чрезвычайные ситуации, в случае введения правового режима военного или чрезвычайного положения». В сфере территориальной обороны положения указанного ведомственного нормативного акта закрепляют особенности взаимодействия органов полиции и местных органов исполнительной власти по вопросам исполнения задач исследуемой в работе категории [10]. Кроме того, для эффективной и качественной реализации задач территориальной обороны, Национальная полиция Украины и ее отдельные подразделения могут быть переведены на усиленный вариант несения службы. Он представляет собой комплекс организационно-правовых, превентивных, профилактических, оперативных и других мероприятий, связанных с особым режимом выполнения служебных задач и

привлечением значительного количества полицейских с целью скорейшей стабилизации оперативной обстановки, если имеющимися силами и средствами, непосредственно вовлеченные в обеспечение публичной безопасности и порядка в повседневном режиме несения службы, их выполнить невозможно. Усиленный вариант несения службы вводится при наличии следующих обстоятельств: сообщения об обстоятельствах (события), которые могут привести или привели к обострению оперативной обстановки, могут создать или создали угрозу жизни (здоровью) граждан, их конституционным правам и свободам; возникновения массовых беспорядков, сопровождающихся ограничением определенных прав и свобод человека; возникновения межнациональных и межконфессиональных конфликтов, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, угрожает безопасности граждан и нарушает функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления; совершения террористических актов; возникновения тяжелых чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера, создающих угрозу жизни и здоровью значительного количества населения; попытки захвата государственной власти или изменения конституционного строя Украины путем насилия [11]. Аналогичным образом территориальная оборона обеспечивается в рамках деятельности других правоохранительных органов и воинских формирований, регулируется соответствующими ведомственными нормативными актами.

Вывод. Итак, проведенный анализ уровней территориальной обороны позволил нам сделать соответствующие выводы:

1. Выдвинут собственный взгляд относительно уровней территориальной обороны, согласно которому они являются формой распределения обязанностей субъектов исследуемой категории в пределах отдельных частей правового регулирования территориальной обороны с целью эффективной организации, обеспечения и реализации последней. Предложено выделить следующие уровни территориальной обороны: общегосударственный, местный и специальный.

2. Общегосударственный уровень характеризуется деятельностью высших органов власти в сфере общей организации и планирования территориальной обороны. Кроме того, на указанном уровне четко распределяются полномочия и другие аспекты взаимодействия государственных органов по выполнению задач территориальной обороны.

3. На местном уровне осуществляется непосредственное обеспечение территориальной обороны, это проявляется в разработке областных программ территориальной обороны; создании штабов территориальной обороны и определении их полномочий; проведении совместных учений собрания и тому подобное.

4. Специальный уровень территориальной обороны является уровнем деятельности отдельных правоохранительных органов и военных формирований, которые выступают субъектами территориальной обороны. В его рамках проводится совершенствование работы указанных ведомств с целью обеспечения эффективного выполнения задач территориальной обороны в дальнейшем, что проявляется в ведомственной нормативной базе каждого отдельного органа.

Литература

1. Про Положення про Міністерство оборони України та Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України : указ від 06.04.2011 №406/2011 // Офіційний вісник Президента України. 2011. №10. ст.559.

2. Про організацію територіальної оборони Первомайського району Харківської області: розпорядження від 22.09.2016 №427 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pervomaisk-rda.kh.gov.ua/Docs/rozp_pdf/2016/Rozp427.pdf.

3. Про створення штабу територіальної оборони району територіальної оборони №9 : розпорядження від 16.02.2017 №62 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obukhovrda.gov.ua/wp-content/uploads/2017/10/62r2017.pdf>.

4. Про організацію та підготовку територіальної оборони Красноградського району

територіальної оборони : розпорядження від 09.10.2017 №408 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://krasnogradrda.gov.ua/doc/da/2017/rozpor/rozpor408.pdf>.

5. Про підготовку та проведення спільного штабного тренування з територіальної оборони району : розпорядження від 03.05.2017 №118 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dubrrda.gov.ua/uploads/files/rozp/2017/118.pdf>.

6. Програма територіальної оборони Харківської області на 2016 – 2017 роки : рішення від 14.04.2016 №105-VII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oblrada.kharkov.ua/ua/programa-teritorialnoji-oboroni-kharkivskoji-oblasti-na-2016-2017-roki/15316-normativni-dokumenti>.

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : указ від 14.03.2016 №38/2016 // Офіційний вісник Президента України. 2016. №10. ст.195.

8. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : постановова від 03.09.2014 №411 // Офіційний вісник України. 2014. №73. ст.2066.

9. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України: офіційний сайт // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dsszzi.gov.ua/dsszzi/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=101715&cat_id=87062&ctime=1420457137323.

10. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії територіальних органів поліції та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України під час реагування на надзвичайні ситуації, у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану : наказ від 31.10.2016 №1129 // Офіційний вісник України. 2017. №14. ст.400.

11. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посиленій варіант службової діяльності : наказ від 10.12.2015 №1560 // Офіційний вісник України. 2016. №6. ст.319.



ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ПЛАТФОРМИ ДОСЛІДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРИЙНЯТТЯ ПРОПОЗИЦІЇ, ОБІЦЯНКИ АБО ОДЕРЖАННЯ НЕПРАВОМІРНОЇ ВИГОДИ



Канцір Володимир Степанович - доктор юридичних наук, професор кафедри кримінального права і процесу Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка», професор

Зеленюх Ольга Володимирівна - асистент кафедри кримінального права і процесу Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»

УДК 343.352 (477)

Проведен обзор основных современных теоретических платформ в плоскости изучения вопросов уголовной ответственности за принятие предложения, обещания или получения неправомерной выгоды; вопросов, которые возникают не только перед правоприменительными органами, но и перед учеными. Определены основные проблематики, являющиеся предметом обследования ученых, существующие научно-поисковые алгоритмы, на которых базируются разработки ведущих отечественных ученых в исследуемой сфере. Отдельные вопросы есть общепризнанные, общеизвестны, другие, наоборот, выступают предметом дискурса, остаются освещенными фрагментарно.

Ключевые слова: принятие предложения, принятие обещания, получения неправомерной выгоды, уголовная ответственность, коррупционные преступления.

Au fost examinată platformelor teoretice moderne de bază în domeniul studierii problemelor privind răspunderea penală pentru acceptarea propunerii, promisiunea sau primirea de beneficii ilegale; întrebări care apar nu numai în fața organelor de aplicare a normelor de drept, ci și în fața oamenilor de știință. Sunt determinate principalele probleme care fac obiectul cercetării oamenilor de știință, algoritmilor științifici pe care se bazează cercetările celor mai importanți cercetători naționali din domeniul investigat. Unele întrebări sunt în general recunoscute, altele, dimpotrivă, fac obiectul discuțiilor, rămânând a fi cercetate parțial.

Cuvinte cheie: acceptarea unei propuneri, acceptarea unei promisiuni, obținerea unor beneficii ilegale, răspunderea penală, infracțiunile de corupție.

The review of the basic modern theoretical platforms in the area of studying the questions of the criminal liability for the offer acceptance, a promise or reception of illegal benefit has been conducted; issues that arise not only before law enforcement bodies, but also before scientists. The main problems, which are the subject of the scientists' survey, existing scientific and search algorithms, on which the development of the leading domestic scientists in the field under investigation is based, are determined. Individual issues are generally recognized, generally known, others, on the contrary, are the subject of discourse and remain fragmented.

Keywords: acceptance of a proposal, acceptance of a promise, receipt of an undue advantage, criminal liability, corruption crimes.

Проведено огляд основних сучасних теоретичних платформ у площині вивчення питань кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди; питань, які постають не тільки перед правозастосовними органами, але й перед науковцями. Окреслено основні проблематики, які є предметом обстеження науковців, існуючі науково-пошукові алгоритми, на яких базуються розробки провідних вітчизняних вчених у досліджуваній сфері. Окремі питання є загальновізнані, загальновідомі, інші, навпаки, надалі виступають предметом дискурсу, залишаються висвітленими фрагментарно.

Ключові слова: прийняття пропозиції, прийняття обіцянки, одержання неправомірної вигоди, кримінальна відповідальність, корупційні злочини.

Постановка проблеми. Питання кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди належить до тих, які постають не тільки перед правозастосовними органами, але й перед науковцями. З цього приводу П. В. Жовтан слушно зазначає, що таке явище порушує права та інтереси людини та стало однією з основних перешкод ефективному розвитку сучасного українського суспільства та держави. Відповідно, небезпека одержання неправомірної вигоди полягає у викривленні державним апаратом соціально-економічної політики держави, що відтак призводить до неможливості реалізовувати певну діяльність чесним громадянам та сприяє масовому залученню до неї представників злочинності [1, с. 88].

Метою дослідження є спроба окреслити основні проблематики, які існують у кримінально-правовій площині вивчення кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, а саме – існуючі науково-пошукові платформи, на яких базуються розробки провідних вітчизняних вчених у досліджуваній сфері. Беззаперечно, що окремі питання є загальноновизнані, загальновідомі, інші, навпаки, надалі виступають предметом дискурсу, залишаються висвітленими фрагментарно.

Виклад основного матеріалу. Окремі аспекти кримінально-правової характеристики прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди розглядали П. П. Андрушко, О. Ф. Бантишев, В. В. Березнер, О. Ю. Бусол, О. М. Грудзур, О. О. Дудоров, М. Б. Желік, З. А. Загиней, В. В. Калитаєв, М. І. Карпенко, С. М. Клімова, В. П. Кушпіт, Я. В. Ризак, Л. І. Скрекля, В. І. Тютюгін, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк, В. Б. Харченко, О. В. Шемякін, С. В. Якімова, Н. М. Ярмиш, О. Д. Ярошенко та інші. Водночас, праці цих авторів, за правило, зводилися до аналізу корупційних діянь загалом або до коментування окремих складів злочинів.

Особливості кримінальної відповідальності за вчинення злочинів, які полягають у прийнятті пропозиції, обіцянки або одержанні неправомірної вигоди, вивчали, зокрема, О. О. Кашкаров, Н. О. Кочерова, М. В. Рябен-

ко, К. К. Овод, Ю. І. Шиндель, наукові розвідки яких мають фундаментальне значення для подальшого розвитку відповідних положень кримінального законодавства.

Питання прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди стали предметом кримінологічних та криміналістичних досліджень: Д. І. Биковський, О. В. Грибовський, Л. М. Казанська, І. Є. Мезенцева, А. В. Настенко, О. М. Обушенко, Н. Р. Палій, А. А. Приходько, А. В. Холостенко та інші.

Водночас, дослідження питань кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди не знайшло свого детального розроблення у кримінально-правовій літературі. Це, зокрема, пов'язано з тим, що, за правило, це питання науковці розглядали лише дотично, у рамках кримінально-правової характеристики окремих складів злочинів або їх ознак [2].

Попри це, обстеження особливостей кримінальної відповідальності за корупційні злочини знайшли свій відбиток у працях вітчизняних вчених: О. О. Дудоров, М. І. Мельник, О. М. Юрченко, О. Ф. Бантишев, С. А. Кузьмін.

На дисертаційному рівні досліджувалися питання кримінальної відповідальності за зловживання впливом; одержання незаконної винагороди працівником підприємства, установи чи організації [3], [4]. Не можна оминати увагою дослідження О. В. Шемякіна, в якому автор розглянув особливості протидії і запобігання корупційним злочинам у сфері професійної та службової діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг [5].

Варто також навести працю Д. О. Шумейка, в якій загалом проаналізовано об'єктивні та суб'єктивні ознаки прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою [6].

Окрім того, на неправомірній вигоді як предметі складу злочину зацентровано у роботі Ю. І. Шиндель, у якій автор розкрила особливості кримінально-правової характеристики зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги [7].

Проф. О.О. Книженко досліджувалися кримінально-правові санкції за злочини, які

полягають у прийнятті пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди [8].

Поняття та систему корупційних злочинів вивчали М. І. Карпенко, В. Є. Скулиш, В. І. Тютюгін, А. І. Шило, Н. М. Ярмиш. Неправомірну вигоду як предмет складу злочину аналізували О. П. Бабіков, Ю. В. Городецький, Г. С. Крайник, Р. Л. Максимович, С. В. Якімова, а її співвідношення із поняттям хабара – О. М. Грузур, О. О. Кашкаров.

Питання кримінально-правової характеристики прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою розглядали В. В. Калитаєв, В. Я. Ризак, Н. Р. Палій, Р. П. Томма, О. В. Узунова, зокрема, службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми – О. О. Дудоров, Я. В. Ризак. Питання притягнення до кримінальної відповідальності за підкуп особи, яка надає публічні послуги, висвітлювали О. В. Шемякін та В. П. Кушпін. Кримінально-правову характеристику підкупу працівника підприємства, установи чи організації досліджували В. В. Беззер, Ю. А. Комісарчук, С. В. Якімова [2].

Попри значну увагу до питань кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, можна констатувати, що спеціальних кримінально-правових розробок все ще недостатньо.

Відтак, доцільно окреслити основні питання, які аналізують у кримінально-правовій літературі щодо кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, оскільки «певні аспекти проблеми є справді загальнознані, інші ж продовжують бути предметом гострих суперечок, треті – об'єктом розгляду лише поодиноких авторів, а четверті до сьогодні залишаються зовсім не висвітлені» [9, с. 17].

Суспільно небезпечні діяння, які полягають у прийнятті пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, відносять до корупційних правопорушень, характерними ознаками яких є особлива сфера соціальних відносин, у якій можливе вчинення корупційних злочинів (сфера публічної влади), а також неправомірне використання особою наданої

їй влади або свого посадового становища [10, с. 60], [11, с. 5].

Беззаперечним є факт, що суб'єкт вчинення відповідних злочинів є спеціальним (працівник підприємства, установи чи організації, який не є службовою особою; службова особа; службова особа юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми; особа, яка надає публічні послуги; особа, яка зловживає впливом) [10, с. 61–62].

У теорії кримінального права прийнято виокремлювати два основні способи одержання неправомірної вигоди: простий (полягає в безпосередньому наданні неправомірної вигоди службовій особі) та завуальований (приховування факту одержання неправомірної вигоди під зовні замасковану законну угоду) [12, с. 206; 13, с. 12; 14, с. 816; 15, с. 98].

Водночас більшість аспектів цієї проблеми є суперечливими. Розділились думки науковців з приводу трактування змісту поняття «публічні послуги». Відтак, можна окреслити два підходи. Так, представники першого переконані, що публічними є ті послуги, які є загальнодоступними (надаються на звернення будь-якої особи), мають юридично значущий характер та спрямовані на захист чи забезпечення умов для реалізації суспільних інтересів, прав та інтересів фізичних або юридичних осіб [16, с. 5–6].

Натомість представники другого підходу до відповідних послуг відносять такі, які надаються публічним сектором, або в окремих випадках – приватним сектором під відповідальність публічного сектора і за рахунок публічних коштів [17, с. 76; 18, с. 87].

Немає однаковості думок і з приводу віку, досягнувши якого, можна бути службовою особою, та, зокрема, виступати суб'єктом вчинення злочину, передбаченого ст. 368 КК України, оскільки одні науковці вважають можливим визнати особу службовою тільки після досягнення нею вісімнадцяти років [19, с. 60; 20, с. 131; 124, с. 197; 21, с. 27], натомість інші переконані, що службовою може бути особа зі шістнадцятирічного віку [22, с. 40; 88, с. 528; 23, с. 73–74].

Дискусійним постає питання, чи відносити арбітражного керуючого до осіб, які нада-

ють публічні послуги під час здійснення ними професійної діяльності. З цього приводу слід виділити два підходи. Зокрема, представники першого підходу переконані у тому, що діяльність арбітражного керуючого є професійною, оскільки така особа не обіймає жодної посади, тому не може визнаватися службовою особою [24, с. 4; 25, с. 292–293; 26, с. 70].

Натомість представники другого підходу вважають, що арбітражні керуючі є службовими особами за ознакою виконання ними організаційно-розпорядчих і адміністративно-господарських обов'язків за спеціальним повноваженням, яким є ухвала відповідного господарського суду [27, с. 165; 28, с. 77].

Немає однозначного вирішення питання, кого слід визнавати суб'єктом злочину, передбаченого ч. 2 ст. 369-2 КК України. Зокрема, одні автори вважають, що суб'єкт досліджуваного складу злочину (ч. 2, 3 ст. 369-2 КК України) є загальним [29, с. 488; 30, с. 324]. Натомість, інші автори – будь-яка фізична осудна особа, яка досягла віку шістнадцяти років, в тому числі й службова особа [31, с. 408; 32, с. 6–7; 33, с. 97; 34, с. 153]. Врешті, треті переконані, що суб'єкт зловживання впливом є спеціальним [35, с. 1090; 36, с. 771].

Слушно зазначити, що окремим проблемам, пов'язаним із питанням кримінально-правової оцінки прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди, приділили належну увагу лише деякі науковці. Так, О. О. Дудоров та М. І. Хавронюк вважають, що послуги з написання дисертації або послуги повії, наркокур'єра, кілера тощо, які є на ринку нелегальних послуг, можуть бути визнані неправомірною вигодою, якщо їх запропоновано, обіцяно надати чи надано відповідній особі з метою «заохочення до виконання чи невиконання службових обов'язків» відповідно до Кримінальної Конвенції про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р. (ст. 2) [37].

У свою чергу, В. П. Кушпіт стверджує, що відповідальність за одержання неправомірної вигоди настає незалежно від того, чи вчинила особа, яка надає публічні послуги, дії або допустила бездіяльність із використанням наданих їй повноважень в інтересах того, хто надає таку вигоду, або в інтересах третьої особи,

а також чи мала намір виконувати цю умову. Водночас дії особи, яка надає публічні послуги, можуть бути як незаконними, так і законними, що входять до кола її професійних повноважень, здійснюються в установленому порядку тощо [12, с. 206].

Тільки В. В. Калитаєв, залежно від часу отримання неправомірної вигоди, виокремлює два її види: неправомірна вигода-підкуп (особа одержує неправомірну вигоду після змови про вчинення будь-яких дій (бездіяльності) в інтересах особи, що пропонує, обіцяє або надає неправомірну вигоду або в інтересах третьої особи) та неправомірна вигода-винагорода (одержувана особою як подяка від особи, яка пропонувала, обіцяла або надала неправомірну вигоду за надані послуги) [38, с. 379].

Висновки. Попри наведений огляд, низка питань залишається вивченими фрагментарно. Поза увагою науковців залишився комплексний аналіз складів злочинів, які полягають у прийнятті пропозиції, обіцянки або одержанні неправомірної вигоди. Не досліджено караність відповідних злочинів та не окреслено, наскільки обґрунтовано визначені межі покарань. Практика не отримала від кримінально-правової науки відповідних рекомендацій щодо вирішення питань кримінально-правової кваліфікації злочинів, які полягають у прийнятті пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди. Окрім того, не проводилось розмежування аналізованих посягань від суміжних складів злочинів або злочинів, передбачених конкуруючими нормами.

Отже, короткий огляд кримінально-правової літератури щодо злочинів, які полягають у прийнятті пропозиції, обіцянки або одержанні неправомірної вигоди, засвідчив, що більшість окреслених питань є дискусійними або невирішеними та потребують подальшого ретельного аналізу.

Література

1. Жовтан П. В. Документування як засіб забезпечення оперативними підрозділами доказування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою. Проблеми правознавства та

правоохоронної діяльності: збірник наукових праць, 2014. – № 4 (51). – С. 87–93.

2. Желік М. Б. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди: кримінально-правова характеристика: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / НУ «Львівська політехніка». – Львів, 2018. – С. 33–48.

3. Кочерова Н. О. Зловживання впливом: соціальна обумовленість криміналізації та характеристика складу злочину: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. – Київ, 2013. – 200 с.

4. Кашкаров О. О. Кримінально-правова характеристика одержання незаконної винагороди працівником державного підприємства, установи чи організації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2012. – 17 с.

5. Шемякін О. В. Протидія і запобігання корупційним злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. – Київ, 2013. – 19 с.

6. Шумейко Д. О. Розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / МВС України, Дніпр. держ. університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2015. – 256 с.

7. Шиндель Ю. І. Кримінально-правова характеристика зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2014. – 232 с.

8. Книженко О.О. Теоретичні засади встановлення санкцій у кримінальному праві: монографія / О. О. Книженко. – Харків: Акта, 2013. – 384 с.

9. Максимович Р. Л. Поняття службової особи у кримінальному праві України: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – 304 с.

10. Кундеус В. Г. Щодо визначення злочинів, що полягають у пропозиції, обіцянці чи наданні неправомірної вигоди, як корупційних злочинів. Кримінально-правові та кримінологічні

засади протидії корупції: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 17 квітня 2014 р.) / МВС України; Харківський нац. ун-т внутр. справ; Наук.-дослід. ін-т вивч. пробл. злочинності ім. акад. В. В. Сташиса НАПрН України; Кримінологічна асоціація України. – Харків: Золота миля, 2014. – С. 59–62.

11. Клімова С. М. Ковальова Т. В., Тучак М. О. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення: навч. посіб. – Харків: Магістр, 2012. – 200 с.

12. Кушпін В. П. Кримінально-правова характеристика підкупу особи, яка надає публічні послуги. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки, 2014. – № 801. – С. 202–211. URL: <http://nbuv.gov.ua>

13. Особливості розслідування прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою: метод. рек. / С. С. Чернявський, О. Ф. Вакуленко, О. М. Толочко. – Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2014. – 67 с.

14. Уголовный кодекс Украины: научно-практический комментарий / отв. ред. Е. Л. Стрельцов. – Харків: Одиссей, 2012. – 1235 с.

15. Шиманський Ф. В. Злочини у сфері службової діяльності (кримінально-правовий аналіз): навч. посіб. – Одеса: Юрид. л-ра, 2006. – 272 с.

16. Тютюгін В. І. Новели кримінального законодавства щодо посилення відповідальності за корупційні злочини: вирішення проблем чи проблем для вирішення? Юридичний вісник України, 2010. – № 5–6.

17. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання корупції». – Київ: Атіка, 2011. – 424 с.

18. Шиндель Ю. І. Кримінально-правова характеристика зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2014. – 232 с.

19. Навроцький В. О., Брич Л. П. Ознаки посадової особи та кваліфікація господарських злочинів, вчинених нею. Підприємництво, господарство і право, 2001. – № 1. – С. 58–62.

20. Светлов А. Я. Ответственность за должностные преступления. – Київ: Наукова думка, 1978. – 303 с.
21. Гуторова Н. О. Проблеми кримінальної відповідальності неповнолітніх за злочини у сфері господарської діяльності. Питання боротьби зі злочинністю: збірник наукових праць. – Харків: «Право», 2004. Вип. 8. – С. 26–28.
22. Матышевский П. С. Преступления против собственности и смежные с ними преступления. – Київ: Юринком, 1996. – 240 с.
23. Максимович Р. Л. Розмір неправомірної вигоди у складі злочину, передбаченого в ст. 368 Кримінального кодексу України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична, 2015. – Вип. 3. – С. 244–251.
24. Рябцева Я. Г. Правовий статус арбітражного керуючого: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право; господарсько-процесуальне право» / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2006. – 18 с.
25. Гуторова Н. О. Кримінально-правова охорона державних фінансів України. – Харків: Ви-во Національного університету внутрішніх справ, 2001. – 320 с.
26. Болдарь Г. Є. Арбітражний керуючий як суб'єкт злочину, передбаченого ст. 221 КК України. Проблеми запобігання службовим злочинам у сфері господарської діяльності: матер. наук.-практ. семінару (м. Харків, 9 листопада 2004 р.) / редкол.: В. В. Сташис (голов. ред.). – Київ: Юрінком Інтер, 2005. – С. 67–72.
27. Максимович Р. Л. Розмір неправомірної вигоди у складі злочину, передбаченого в ст. 368 Кримінального кодексу України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична, 2015. – Вип. 3. – С. 244–251.
28. Бабенко К. Діяльність арбітражних керуючих як об'єкт державного регулювання. Вісник Національної академії державного управління при Президентові управління, 2012. – № 2. – С. 76–84.
29. Кримінальне право (Особлива частина): підруч. / за ред. О. О. Дудорова, Є. О. Письменського. – Луганськ: Елтон-2, 2012. – Т. 2. – 780 с.
30. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання корупції». – Київ: Атіка, 2011. – 424 с.
31. Омелянович О. Т. Напрями вдосконалення кримінально-правових засобів боротьби із неправомірними вигодами за зловживання впливом (ст. 369-2 КК). Часопис Київського університету права, 2013. – № 4. – С. 407–411.
32. Кочерова Н. О. Зловживання впливом: соціальна обумовленість криміналізації та характеристика складу злочину: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / Держ. наук.-досл. ін-т МВС України. – Київ, 2013. – 22 с.
33. Кочерова Н. О. Поняття суб'єкта злочину, передбаченого статтею 369-2 Кримінального кодексу України // Митна справа, 2012. – № 4 (82). Ч. 2. Кн. 2. – С. 94–98.
34. Савченко А. В. Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням професійних послуг: науково-практичний коментар до розділу XVII Особливої частини Кримінального кодексу України / А. В. Савченко, О. В. Кришевич; за заг. ред. В. І. Шакуна. – Київ: Алерта, 2012. – 160 с.
35. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 9-те вид., переробл. та допов. / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – Київ: Юрид. думка, 2012. – 1316 с.
36. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар. Вид. восьме, перероб. та доп. / відп. ред. Є. Л. Стрельцов. – Харків: Одиссей, 2012. – 904 с.
37. Кримінальна Конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
38. Калитаев В. В. Кримінально-правова характеристика прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою. Держава і право, 2013. – № 60. – С. 375–380.

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ДО НЕПОВНОЛІТНІХ ПРИМУСОВОГО ЗАХОДУ ВИХОВНОГО ХАРАКТЕРУ У ВИГЛЯДІ НАПРАВЛЕННЯ ДО СПЕЦІАЛЬНОЇ НАВЧАЛЬНО- ВИХОВНОЇ УСТАНОВИ

Назимко Єгор Сергійович - доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, перший проректор Донецького юридичного інституту МВС України
Обод Андрій Валентинович - ад'юнкт Донецького юридичного інституту МВС України

УДК 343.135 (477)

В статье рассматриваются понятие, основания и правовые последствия применения к несовершеннолетним принудительной меры воспитательного характера в виде направления в специальное учебно-воспитательное учреждение. Автором проводится сравнительный анализ наказания в виде ареста и лишения свободы с указанной принудительной мерой.

Ключевые слова: направление в специальное учебно-воспитательное учреждение, лишение свободы, уголовное законодательство, несовершеннолетний, наказание, освобождения от наказания.

Articolul se referă la conceptul, motivele și consecințele juridice ale aplicării unei măsuri educative obligatorii minorilor sub forma trimiterii la o instituție de învățământ specială. Autorul compară pedeapsa sub formă de arest și detenție cu măsura coercitivă specificată.

Cuvinte cheie: trimiterea la o instituție de învățământ specială, privarea de libertate, legislația penală, minorul, pedeapsă, absolvirea de pedeapsă.

The article deals with the concepts, grounds and legal consequences of the use of juvenile coercive measures of educational nature in the form of referral to a special educational institution. The author makes comparative analysis of the punishment in the form of arrest and imprisonment with such a type of exemption from punishment as a referral to a special educational institution.

Key words: referral to a special educational institution, deprivation of liberty, criminal law, juvenile justice, punishment, release from punishment.

Сучасне кримінальне законодавство України актуалізувало питання гуманізації норм, що зумовлено вимогами міжнародних правових актів. Одним із шляхів було обрано поступову заміну у всіх можливих випадках кримінального покарання на виправні та виховні заходи, особливо у відношенні неповнолітніх. У 2001 році законодавець зробив спробу реалізувати зазначене в ст. 105 КК України, присвячений звільненню неповнолітніх від покарання із застосуванням примусових заходів виховного характеру. «De jure» сутність останніх полягає у нерепресивному корегуванні девіантної поведінки підлітків, які вперше вчинили злочин

невеликої або середньої тяжкості. «De facto» зазначені заходи не завжди повністю позбавлені карального пливку – окремі види є скоріше завуальованим покаранням, ніж звільненням від нього. Остання теза здебільшого стосується примусового заходу виховного характеру у вигляді направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи.

На сьогоднішній день примусові заходи виховного характеру розглядалися в працях таких учених, як В.М. Бурдін, Т.О. Гончар, С.П. Коталейчук, Є.С. Назимко, Л.М. Палюх, Т.І. Пономарьова, О.О. Северин, О.О. Ямкова, С.С. Яценко, А.М. Яценко та інші. Тим не мен-

ше, питання, які виникають під час направлення неповнолітніх до спеціальної навчально-виховної установи, залишаються невирішеними, що й зумовило обрання цієї теми в межах нашого дослідження. Однак, перш ніж перейти безпосередньо до визначеної проблематики, пропонуємо більш детально розглянути основні характеристики інституту звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування з метою встановлення можливості залишення зазначеного примусового заходу виховного характеру в його межах.

Так, наприклад, Є.О. Письменський вважає, що звільнення від покарання та його відбування в загальному вигляді являє собою специфічну (в ідеалі – нетипову, виняткову, а в реальному житті – найбільш поширену) форму реагування держави на злочин. З одного боку, цей різновид передбачених кримінальним законом заходів впливу на поведінку особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, дозволяє не залишити злочин поза увагою, засудивши винного за його вчинення, а з другого – досягти мети покарання без його реального або повного виконання [1, с. 112].

Ми погоджуємося із тезою вченого, – дійсно, звільнення від покарання є тим феноменом кримінального законодавства, який дозволяє особі, котра не має сталої протиправної поведінки, а також сукупності злочинних принципів та понять (вчинила необережний злочин, вперше вчинила нетяжкі або середньої тяжкості злочини у чому кається тощо), можливості виправитися без надмірного репресивного впливу. Впевнені, що сутність кари, в першу чергу, повинна полягати в осудженні винною особою самої себе, визнанні нею неправомірності своїх дій та небезпечності їх наслідків, бажанні виправити останні. Репресія в жодному разі не повинна полягати у прагненні держави завдати страждань злочинцеві. Тому, наприклад, ізоляція (як найбільш жорстке покарання) є лише вимушеним кроком, виправданим необхідністю відгородити злочинця від суспільства з метою недопущення вчинення ним нових суспільно небезпечних діянь, але ні в якому разі не із прагненням позбавити волі задля унеможливлення нормального існування. Отже, звільнення від покарання дозволяє

виправляти злочинця в комфортних для нього умовах.

Схожу думку має й А.М. Бойко, який називає звільнення від покарання та його відбування формою реалізації кримінальної відповідальності, що застосовується у випадках, коли мета покарання вже досягнута без реального відбування покарання, або до закінчення строку його відбування, в силу позитивної поведінки засудженого чи за інших передбачених КК підстав, або не може бути досягнута через хворобу засудженого [2, с. 182]. Іншими словами, необхідність звільнення від покарання та його відбування зумовлюється двома взаємопов'язаними або одиничними причинами: 1) коли досягнуті або можуть бути досягнуті цілі покарання, передусім мета виправлення засудженого, без реального чи повного відбування призначеного покарання (*юридична безцільність*); 2) коли досягнення цієї мети неможливе, і звільнення відбувається саме через *об'єктивну неспроможність* досягнення цілей покарання [3, с. 22].

Що стосується другого пункту, зауважимо, що об'єктивна неспроможність досягнення цілей покарання полягає у відсутності перспективи усвідомлення неповнолітніми актуальності та сутності самого покарання, а також його взаємозв'язку із вчиненим суспільно небезпечним діянням, внаслідок хвороби. Складності також можуть виникнути через втрату підлітком фізичної можливості брати безпосередню участь у кримінально-правових заходах, спрямованих на його виправлення. Зазначимо, що з 2008 року кількість неповнолітніх, яких визнано неосудними та до яких було застосовано примусові заходи медичного характеру залишається стабільно високим. Відповідно до статистичних даних, у 2008 році було визнано неосудними 29 неповнолітніх, у 2009 році – 36, у 2010 – 43, у 2011 – 35, у 2012 – 47, у 2013 – 29, у 2014 – 38, у 2015 – 34, у 2016 – 16, станом на перше півріччя 2017 року 7 неповнолітніх осіб було визнано неосудними. До всіх осіб було застосовані примусові заходи медичного характеру [4].

Розмірковуючи над особливостями інституту звільнення від покарання, Т.І. Пономарьова вважає останній засобом ювенального

кримінально-правового впливу, суть якого полягає у наданні державою неповнолітньому, який вчинив злочин та якого обвинувальним вироком було визнано винним у вчиненні злочину, (за умови якщо неповнолітній розкаюється у вчиненому, своєю поведінкою довів прагнення стати на шлях виправлення та (або) відбув певну частину призначеного покарання), можливості виправитися без застосування до нього покарання [5, с.14].

Ми погоджуємося зі вченою, оскільки звільнення від покарання та його відбування, в першу чергу, є своєрідним засобом кримінально-правового впливу. Аналіз норм вітчизняного кримінального законодавства дозволив дійти до висновку, що жодна з них не дозволяє звільнити неповнолітнього від покарання, не застосувавши певні виховні та виправні заходи. Так, наприклад, під час звільнення від покарання із застосуванням примусових заходів виховного характеру на неповнолітнього покладаються або певні обов'язки, або із ним проводиться профілактична бесіда; для умовно-дострокового звільнення підліток має відбути певну частину покарання; звільнення з випробуванням передбачає виконання особливих вимог. Навіть звільнення від покарання у зв'язку зі спливом строків давності виконання обвинувального вироку вимагає від неповнолітнього законслухняної поведінки протягом певного строку. Тобто звільнення від покарання не є нехтуванням цілей кримінального законодавства, а є лише альтернативою покарання, якої повинно бути достатньо для виправлення неповнолітнього.

У контексті зазначеного цікавою є думка С.С. Яценка, який вважає, що інститут звільнення від покарання є своєрідним інститутом помилування. Науковець пропонує взагалі відмовитися від інституту звільнення від кримінальної відповідальності, шляхом розширення сфери дії інституту звільнення від покарання, можливого вдосконалення інших засобів кримінально-правового реагування держави на вчинений злочин, наявність якого в діянні особи встановлена обвинувальним вироком суду [6, с. 67]. Ми не погоджуємося зі вченим, оскільки, по-перше, помилування є одним із видів звільнення від покарання, а отже, його

субінститутом, у зв'язку із чим вважаємо не зовсім вдалим їх взагалі порівнювати, адже той факт, що вони мають спільні риси, є безперечним. Однак, не завжди звільнення від покарання є помилуванням, частіше це лише рішення, підкріплене низкою аргументів на користь злочинця, а не лише акт доброї волі. По-друге, звертаємо увагу на те, що помилування є безумовним видом звільнення і може застосовуватися до осіб, яким призначено покарання у вигляді довічного позбавлення волі, а отже, є особливо привілейованим видом та, здебільшого, залежить лише від вдалого для засудженого випадку.

Окремої уваги заслуговує пропозиція автора відмовитися від інституту кримінальної відповідальності шляхом розширення меж інституту покарання. З цього приводу слушною є думка вчених (Є.С. Назимко, С.В. Лосич, Т.І. Пономарьова, Д.О. Пилипенко) щодо того, що інститути звільнення від кримінальної відповідальності та від покарання в жодному разі не можна ототожнювати. Вчені зазначають, що інститут звільнення від покарання, навіть у випадку розширення сфери його дії, не зможе в повному обсязі виконувати функції, які покладені на інститут звільнення від кримінальної відповідальності. Останній є засобом заохочення осіб, які після вчинення злочину щиро покаялися, усвідомлюючи небезпечні наслідки свого діяння (дійове каяття), примирилися з потерпілим тощо. Таким чином, при усуненні інституту звільнення від кримінальної відповідальності та розширення сфери дії інституту звільнення від покарання ми отримуємо звичайну підміну понять в теорії та низку проблем на практиці, втратиться сенс встановлення ступеня суспільної небезпечності особи та кримінально-правового заохочення як такого [7, с. 36]. Інші вчені (В.О. Меркулова, Д.С. Смоков) також влучно висловлюються, що в нашому суспільстві все ще продовжує панувати думка, що відновлення справедливості – це обов'язково призначення покарання та реальне його виконання. У населення відсутнє чітке уявлення про співвідношення кримінальної відповідальності та покарання [8, с.28].

Таким чином, позбавлення кримінального законодавства інституту звільнення від кримі-

нальної відповідальності неможливо, оскільки це порушить низку принципів, серед яких: принципи справедливості та співрозмірності, гуманізму та економії репресії. В цьому контексті варто також звернути увагу на те, що інститути звільнення від кримінальної відповідальності та звільнення від покарання актуальні на різних етапах, а також мають різні правові наслідки. Розмежування зазначених інститутів має відбуватися за наступними ознаками: для інституту покарання – покарання є заходом державного примусу, який застосовується до осіб, що вчинили злочинне посягання; застосування покарання є одним із завершальних етапів кримінальної відповідальності; покарання може бути застосовано лише за вироком суду від імені держави, це надає йому публічного характеру; покарання полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Саме в цьому виявляється така властивість покарання, як кара, що робить його найгострішим заходом державного примусу; в покаранні виражаються засудження, негативна оцінка з боку держави як вчиненого злочину, так і самого злочинця; особистий характер покарання; будь-яке покарання тягне за собою судимість (ст. 88 КК) [9]. Для інституту звільнення від покарання характерні такі ознаки, як: наявність обвинувального вироку, який набрав законної сили; застосування альтернативних (мінімально репресивних) покаранню кримінально-правових заходів; позитивні правові наслідки (не в усіх випадках); досягнення цілей, поставлених перед кримінальним правом, без фактичного відбування покарання.

Спираючись на зазначені ознаки, ми зробимо спробу надати характеристику примусовому заходу виховного характеру у вигляді направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків з метою оцінки правильності законодавчого рішення щодо його віднесення до інституту звільнення від покарання.

Перша ознака – визнання покарання заходом державного примусу, який застосовується до осіб, що вчинили злочинне посягання (інститут покарання) та наявність обвинувального вироку, який набрав законної сили (обидва ін-

ституту). В контексті цієї ознаки варто зазначити, що, по-перше, як покарання, так і звільнення від нього набувають своєї повноцінності тільки після набрання обвинувальним вироком законної сили. По-друге, звільнення від покарання також можна вважати своєрідним заходом державного примусу, оскільки кожний вид звільнення вимагає від злочинця (як мінімум) дотримання певної поведінки.

Розмірковуючи над зазначеною ознакою, вважаємо за доцільне більш детально розглянути нормативно-правові акти, в яких викладений порядок застосування примусового заходу у вигляді направлення до спеціальної навчально-виховної установи. Так, відповідно до чинного законодавства, особливості направлення до зазначених установ викладені у:

- положенні «Про школу соціальної реабілітації», затвердженим Постановою КМУ від 08.08.2012 р. № 734, в якому вказано, що до школи за рішенням суду направляються учні (вихованці), які вчинили правопорушення, що мають ознаки суспільно небезпечного діяння, у віці від 11 до 14 років [10]. Також, у п. 6 Положення зазначено, що особливості педагогічного режиму, умов виховання та утримання дітей у школі визначаються: спеціальним режимом дня та системою навчально-виховної роботи; постійним наглядом та педагогічним контролем за ними; обмеженням можливості вільного виходу учнів за межі території школи без супроводу спеціально уповноважених осіб у порядку, встановленому МОН; п. 30 регламентує порядок доставляння неповнолітніх до школи через приймальники-розподільники для дітей органів внутрішніх справ. Таким же є порядок повернення учнів (вихованців) у разі самовільного залишення ними школи [10].

- положенні «Про професійне училище соціальної реабілітації», затвердженим Постановою КМУ від 08.08.2012 р. № 734, в п. 22 якого зазначено, що у разі самовільного залишення учнем (вихованцем) училища адміністрація закладу терміново вживає заходів до його розшуку та повернення. Факт самовільного залишення учнем (вихованцем) училища реєструється у відповідному журналі протягом двох годин з моменту його виявлення. Адміністрація закладу протягом двох годин

письмово інформує про факт самовільного залишення учнем (вихованцем) училища органи внутрішніх справ для вжиття оперативно-розшукових заходів. У разі масового самовільного залишення учнями території училища, масової непокори, групового хуліганства, пожежі, стихійного лиха та інших надзвичайних ситуацій адміністрація училища терміново повідомляє про це органи внутрішніх справ та МОН. У п. 29 вказано, що у разі смерті, тяжкої хвороби батьків або осіб, що їх замінюють, інших родичів учня (вихованця) чи інших непередбачених обставин адміністрація має право надавати йому короткочасну відпустку строком на п'ять діб, не враховуючи часу на проїзд, у супроводі спеціально уповноваженої особи, яка призначається наказом директора училища [11].

Таким чином, як виходить зі змісту положень нормативно-правових актів, школа та училище соціальної реабілітації є закладами закритого типу, робота яких базується на посиленому режимі та контролі за неповнолітніми. Окремої уваги заслуговує той факт, що неповнолітні не мають права самовільно залишати заклад, а також положення ч. 3 ст. 501 КПК України, що при застосуванні до неповнолітнього примусового заходу у вигляді направлення до спеціального навчально-виховного закладу на уповноважений підрозділ органів Національної поліції покладається обов'язок доставити неповнолітнього до спеціального навчально-виховного закладу [12].

Отже, ситуація на практиці виглядає наступним чином: неповнолітній звільняється судом від кримінальної відповідальності (що полягає у відмові держави в особі суду за наявності підстав, передбачених КК, від державного осуду особи, яка вчинила злочин, а також від покладання на неї обмежень особистого, майнового або іншого характеру, передбачених законом за вчинення даного злочину [13]) або від покарання із застосуванням примусового заходу у вигляді направлення до навчально-виховної установи, після чого із зали суду під наглядом відповідного підрозділу органів Національної поліції він доставляється до установи, перебування в якій передбачає суттєве обмеження обсягу його прав. Останнє по-

лягає у наявності певного переліку заборонених речей, контролю за витрачанням грошей, спеціального режиму відвідувань та головне – позбавленні волі, що у випадку звільнення від кримінальної відповідальності/покарання, є недопустимим. Також акцентуємо увагу на тому факті, що відповідно до положень чинного КК України види звільнення від кримінальної відповідальності/покарання дорослих злочинців (окрім ст. 47 КК України, яка передбачає звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із передачею особи на поруки, – що, по суті, не є репресією) не пов'язані з ізоляцією. Зазначений стан справ викликає низку заперечень, головне з яких – встановлення підстав для застосування розглядуваного примусового заходу виховного характеру під час звільнення від кримінальної відповідальності та покарання, які, на сьогоднішній день, відсутні, що є недопустимим.

Окремі положення містяться в постанові Пленуму Верховного Суду України № 2 від 15.05.2006 «Про практику розгляду судами справ про застосування примусових заходів виховного характеру», в п. 9 якої зазначено, що до спеціальних навчально-виховних установ відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 105 КК направляють неповнолітніх, котрі вийшли з-під контролю батьків чи осіб, які їх замінюють, не піддаються виховному впливу та не можуть бути виправлені шляхом застосування інших примусових заходів виховного характеру [14]. Однак, на практиці інколи виникає ситуація, коли суд приймає рішення про застосування зазначеного заходу, виходячи із суб'єктивної оцінки обставин вчиненого злочину, а також спираючись на думку батьків неповнолітнього злочинця, яка може ґрунтуватись на бажанні позбавитися від відповідальності за виховання дитини та необхідності витратити зайві кошти тощо.

Таким чином, направлення до спеціальної навчально-виховної установи є своєрідною ізоляцією неповнолітнього від суспільства, метою якою законодавцем було передбачено його виправлення. Зазначене підтверджують нормативно-правові акти (КК України, КПК України, вищенаведені Положення тощо), а також положення Постанови ВПСУ № 2 від

15.05.2006 «Про практику розгляду судами справ про застосування примусових заходів виховного характеру», в якій зазначено, що дострокове звільнення зі спеціальної навчально-виховної установи учня, який довів своє виправлення, провадиться за клопотанням ради школи чи училища на підставі постанови судді районного (міського) суду за місцем їх знаходження. До клопотання необхідно долучити особову справу учня, яка має містити дані, що характеризують його ставлення до навчання і праці, а також поведінку протягом усього часу перебування у відповідній установі [14]. Тобто «de jure» ми маємо вид звільнення від кримінальної відповідальності/покарання, який «de facto» потребує ще одного звільнення.

Друга ознака – покарання є завершальним етапом кримінальної відповідальності; звільнення від покарання, у свою чергу, полягає в застосуванні альтернативних (мінімально репресивних) покаранню кримінально-правових заходів. На нашу думку, сприйняття покарання як завершального етапу кримінальної відповідальності є помилковим. Покарання є сутністю кримінальної відповідальності, яка полягає в обмеженні прав і свобод, що, як наслідок, має призвести до виправлення злочинця. Держава не може не реагувати на вчинений злочин, навіть якщо останній був необережним або завдав незначну шкоду охоронюваним інтересам. Про це зазначено й у кримінальному законодавстві, котре передбачає відповідальність за необережні, умисні злочини та за злочини зі змішаною формою вини; за злочини невеликої та середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі злочини. Однак, визнання принципів справедливості та співрозмірності одними із провідних у кримінальному праві примусило законодавця диференціювати види покарання на суворі та м'які, такі, що мають скоріше корекційний, а не каральний вплив. Так було створено інститут звільнення від покарання, яким передбачено окремі вимоги (протилежні каральним), котрі повинен виконувати злочинець. Хоча, цікавим є те, що на сьогоднішній день окремі норми КК України, присвячені видам покарання та звільнення від нього дублюють одне одного, що стосується й досліджуваного нами примусового заходу ви-

ховного характеру. Зазначене підтверджується низкою фактів, серед яких відповідність окремих вимог, що висуваються до неповнолітніх, які відбувають покарання у виховних колоніях та тих, що знаходяться у спеціальних навчально-виховних установах.

Такої ж думки дотримуються й учені. Так, наприклад Є.С. Назимко, С.В. Лосич, Т.І. Пономарьова та Д.О. Пилипенко зазначають, що спеціальні навчально-виховні установи хоча і не відносяться до установ кримінально-виконавчої служби, а є одиницями, що входять до системи Міністерства освіти та науки України, однак умови тримання в цих закладах та їх режимність роблять їх схожими із установами закритого типу для відбування покарання у вигляді позбавлення волі, що і дає підставу думати про існування нормативної фікції, звичайної підміни понять, наприклад, виховної колонії на навчально-виховний заклад. Аналіз нормативно-правових актів дозволив ученим зробити висновок, що права та обов'язки неповнолітніх, звільнених від покарання із застосуванням примусового заходу виховного характеру у вигляді направлення до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків до його виправлення та неповнолітніх, яким призначене покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк, є майже тотожними. Такими, наприклад, є: обмеження можливості вільного виходу за межі території школи/колонії без супроводу спеціально уповноважених осіб, спеціальний режим дня та система навчально-виховної роботи; постійний нагляд та педагогічний контроль; обмежена можливість користуватися власними фінансами тощо [7, с.95]. Цікавим також є те, що вчені порівнюють зазначений примусовий захід із арештом та вважають, що направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи з переліку примусових заходів виховного характеру має бути виключене [7, с. 100]. Підтвердженням низької ефективності зазначеного заходу є також судова статистика.

Так, у 2008 році 292 неповнолітніх до вчинення останнього злочину не судились, але направлялись у спеціальні навчально-виховні заклади; у 2009 році – 257 неповнолітніх; у 2010 – 303 неповнолітні; у 2011 – 218; у 2012 –

172; у 2013 – 80; у 2014 – 81; у 2015 – 76; у 2016 – 53; станом на перше півріччя 2017 року до вчинення останнього злочину не судились, але направлялись у спеціальні навчально-виховні заклади 13 неповнолітніх [4]. Зазначені дані дають підставу вважати, що примусовий захід виховного характеру у вигляді направлення до спеціальної навчально-виховної установи не забезпечує необхідний для виправлення неповнолітнього вплив, а його сутність полягає лише в тимчасовій ізоляції злочинця від суспільства. Останнє дозволяє підсумувати, що захід не відповідає одній із ознак звільнення від покарання – *досягнення цілей, поставлених перед кримінальним правом, без фактичного відбування покарання*, а скоріше є втіленням такої ознаки покарання як наявність *передбачених законом обмежень прав і свобод засудженого*.

Останні із розглянутих ознак – *особистий характер, застосування лише за вироком суду від імені держави, вираження засудження, негативна оцінка з боку держави як вчиненого злочину, так і самого злочинця та наявність негативних правових наслідків (для інституту звільнення – не в усіх випадках)* є загальними для обох інститутів, однак при застосуванні примусових заходів виховного характеру, особа вважається такою, що не має судимості.

Таким чином, вищевикладене надає підставу для висновку, що на сьогоднішній день *направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи – захід кримінально-правового характеру, який полягає у ізоляції та, як наслідок, суттєвому обмеженні прав та свобод неповнолітнього, якого, відповідно до обвинувального вироку було визнано винним у вчиненні злочину та звільнено від покарання із застосуванням примусових заходів виховного характеру*. Згідно із чинним кримінальним законодавством України (ч. 1 ст. 105 КК України), підставами такого звільнення є неповнолітній вік особи, вчинення злочину невеликої або середньої тяжкості, щире розкаяння та подальша бездоганна поведінка. Також у ході аналізу судової практики нами було встановлено, що спеціальною підставою направлення до зазначеної навчально-виховної установи є відсутність позитивного впливу раніше засто-

совуваних примусових заходів та неналежне виконання батьками своїх обов'язків. Правові наслідки – сприятливі.

Аналіз особливостей досліджуваного примусового заходу виховного характеру дозволив підсумувати, що останній має ознаки інституту покарання та майже не відповідає вимогам, що ставляться перед інститутом звільнення від покарання взагалі та перед примусовими заходами виховного характеру зокрема. З огляду на зазначене, вважаємо за необхідне видалити з ч. 2 ст. 105 КК України примусовий захід виховного характеру у вигляді направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків до його виправлення та внести до КК нову норму. Враховуючи подібність примусового заходу виховного характеру до такого покарання, як арешт (за ознаками ізоляції в спеціально пристосованих установах та відносно незначного строку тримання), а також те, що за своєю сутністю він є менш репресивним, ніж арешт, пропонуємо викласти норму під номером «100-1» в наступній редакції:

Стаття 100-1. Направлення неповнолітнього до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків

Направлення до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків полягає у триманні неповнолітнього, який вчинив злочин невеликої або середньої тяжкості та до якого раніше було застосовано звільнення від покарання із застосуванням заходів, передбачених ч. 2 ст. 105 цього Кодексу, за умови якщо його поведінка доводить відсутність необхідності застосовувати покарання у вигляді позбавлення волі, в умовах ізоляції в спеціально пристосованих установах, які належать до сфери управління МОН України до його виправлення, але не більше ніж на три роки.

Також відповідній редакції потребує й ч. 1 ст. 98 КК України, яку, виходячи із нашої пропозиції, доцільно викласти наступним чином:

Стаття 98. Види покарань

1. До неповнолітніх, визнаних винними у вчиненні злочину, судом можуть бути застосовані такі основні види покарань:

... 4) направлення до спеціальної навчально-виховної установи для дітей та підлітків;

5) арешт;

6) позбавлення волі на певний строк.

Зазначені пропозиції, на нашу думку, дозволять розширити перелік видів покарання неповнолітніх, зберігаючи при цьому дотримання принципів економії репресії та співрозмірності. Також запропоноване надасть можливість уникнути надмірного суддівського суб'єктивізму під час прийняття рішення щодо призначення покарання та звільнення від нього, диференціювати межі кримінальної відповідальності неповнолітніх в залежності від наявності факту повторності, тяжкості вчиненого суспільно небезпечного діяння тощо.

Література

1. Письменський Є. О. Звільнення від покарання та його відбування в системі заходів кримінально-правового впливу / Є. О. Письменський. // Часопис цивільного і кримінального судочинства. Науково-практичний журнал. – 2012. – №5. – С. 110–118.
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – [7-ме вид., переробл. та допов.] – К. : Юридична думка, 2010. – С. 182.
3. Письменський Є. О. Звільнення від покарання та його відбування: проблеми кримінального законодавства та практики його застосування / Є. О. Письменський. – Луганськ: ТОВ „Віртуальна реальність”, 2011. – 388 с. (с. 22)
4. Судова влада України. Офіційний веб-портал [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://court.gov.ua/>
5. Пономарьова Т. І. Звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування в Україні та Польщі: порівняльний аналіз : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.08 «кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Пономарьова Т. І. – Одеса, 2016. – 20 с. (14)
6. Яценко С. С. Кримінальний кодекс має відповідати основному закону держави – Конституції / С. С. Яценко. // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2013. – №1. – С. 66–83 (67).
7. Назимко Є.С. Безумовне звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування у кримінальному праві України : монографія / Є.С. Назимко, С.В. Лосич, Т.І. Пономарьова, Д.О. Пилипенко. – Харків : Панов, 2017. – 187 с. (36)
8. Меркулова В.О. Удосконалення системи кримінально-правового реагування держави на злочини: тенденції реформування / В.О. Меркулова, Д.С. Смоков // Південно-український правничий часопис. - 2006. - № 2. - С. 27-31. (28)
9. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.]; за ред. проф. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 4-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 456 с. (321)
10. Положення «Про школу соціальної реабілітації» № 859 від 13 жовтня 1993 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/859-93-%D0%BF>
11. Положення «Про професійне училище соціальної реабілітації» № 859 від 13 жовтня 1993 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/859-93-%D0%BF>.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
13. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
14. Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах: 1963–2009 рр. – Харків: Одиссей, 2010. – 456 с. – (видання шосте зі змінами та доповненнями).

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Мозоль Станіслав Анатолійович - доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права НАВС, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

УДК 343.97 (340.134 (045))

Стаття посвячена аналізу правових основ кримінологічної безпеки та розвитку інституту кримінологічної та соціально-правової експертизи в Україні. Автором визначаються основні принципи проведення научної експертизи законопроектів, якими слід керуватися в процесі організації даного напрямку діяльності.

Ключеві слова: безпека, кримінологічна безпека, правові основи, научна експертиза, кримінологічна експертиза, соціально-правові експертиза.

Articolul este dedicat analizei bazelor juridice de securitate criminologică și dezvoltării institutului de expertiză criminologică și socio-legală din Ucraina. Autorul stabilește principalele principii ale examinării științifice a proiectelor de legi, care ar trebui să ghideze în procesul de organizare a acestei direcții de activitate.

Cuvinte cheie: securitate, securitate criminologică, teme juridic, expertiză științifică, expertiză criminologică, expertiză socială și juridică.

The article is devoted to analysis of legal basics of criminological security and development of the Institute for criminological and socio-legal expertise in Ukraine. The author defines the basic principles for carrying out scientific expertise of draft laws to be followed in the process of organizing this activity.

Keywords: security, criminological security, the legal framework, scientific expertise, the criminological expertise, socio-legal expertise.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку української держави об'єктивно зростає значення законодавчого забезпечення здійснюваних перетворень, ефективного правового регулювання суспільних відносин. Стало очевидним, що без формування необхідної правової бази, нової системи управління через право неможливе вирішення соціально значущих проблем розвитку країни, в тому числі і створення належної системи забезпечення кримінологічної безпеки.

Як справедливо зазначають деякі дослідники, на сьогоднішній день кримінологічна політика реально і в основному здійснюєть-

ся на рівні правозастосування, тоді як, окрім цього, до числа форм її реалізації відноситься також законодавча та інша нормотворча діяльність. Дійсно, законотворчість як форма реалізації завдань забезпечення протидії кримінальним загрозам використовується у вітчизняній практиці порівняно рідко. Так, до теперішнього часу ще не прийнятий закон про попередження злочинності, який активно обговорювався у другій половині 90-х рр. минулого століття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Подолати застарілі підходи до проблем законодавчої діяльності можливо шляхом забезпе-

чення глибокої наукової раціоналізації законодавчої праці, саме тому актуальним є питання здійснення наукової правової експертизи. Дослідженню цих питань присвятили свої праці В. О. Бутенко, Т. О. Дідич, П. С. Корнієнко, О. М. Литвинов, Н. М. Пархоменко, О. О. Разуваєв, О. М. Шишпаренко та інші науковці. Втім більшість з вищезазначених вчених акцентує увагу на самому процесі проведення експертизи, уникаючи звернення до процесів, які його супроводжують та обумовлюють, також оминаючи при цьому запровадження кримінологічної та соціально-правової експертизи, які є вельми важливими та цікавими в ракурсі нашого дослідження.

Метою статті є здійснення аналізу правових засад кримінологічної безпеки та розвитку інституту кримінологічної та соціально-правової експертизи в Україні.

Виклад основного матеріалу. З прийнятих останнім часом законодавчих актів, що мають відношення до досліджуваної нами тематики, можна назвати Закони України: «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року, «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14.10.2014 року, «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 року, «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 року [1, 2, 3, 4] і деякі інші, число яких досить обмежене.

У зв'язку з цим, однією з основних є проблема створення нового законодавства, яке б більшою мірою відповідало завданням забезпечення безпечного існування та розвитку держави, суспільства та особистості. У свою чергу, вирішення цієї проблеми пов'язане з необхідністю вдосконалення процесу підготовки і прийняття законодавчих актів, форм і методів участі в ньому всіх гілок влади та наукової спільноти.

Практика підготовки і прийняття конкретних законодавчих рішень, пов'язаних із забезпеченням кримінологічної безпеки в Україні, найчастіше свідчить про відсутність їх глибокого наукового опрацювання, недооцінку можливих наслідків дії прийнятих законів.

Це найнегативнішим чином позначається на якості не тільки самих законопроектів і всього українського законодавства в цілому, але і на стані захищеності суспільства.

Кардинально змінити таке положення можна, лише подолавши застарілі підходи до проблем законодавчої діяльності, забезпечивши глибоку наукову раціоналізацію законодавчої праці. Слід цілком погодитися з думкою про те, що існує тривалий час спрощене розуміння механізму взаємодії юридичної науки і практики законотворчості, зводило роль науки до простого обслуговування інтересів різних відомств, накладало свій відбиток практично на всі форми участі вчених-юристів у законотворчості. Початкові проекти законів, розроблені науковими співробітниками, після ходіння по інстанціях зазнавали такі зміни, що їх іноді неможливо було навіть пізнати. Висновки вчених-юристів на вже готові законопроекти мали чисто формальний характер, а якщо і містили конструктивні пропозиції, не брались до уваги, так само як і численні довідки, науково-аналітичні огляди, доповідні вчених про видання нових законів та про внесення змін у вже діючі [5, с. 42]. Все це відноситься і до роботи кримінологів, які беруть участь в експертизах законопроектів та інших нормативних правових актів.

Здійснення наукової експертизи передбачає науковий аналіз та оцінку підготовленого і внесеного у парламент України законопроекту з точки зору його змісту і форми спеціальними науково-консультативними підрозділами, вченими-експертами та їх групами. Однак поки що така експертиза найчастіше розуміється лише як загальна правова оцінка законопроекту, причому сама процедура її призначення та проведення не має необхідного регулювання.

Одним із шляхів реалізації принципу прогнозованості та наукової обґрунтованості законодавчих рішень є нормативне закріплення проведення наукової експертизи проекту закону відповідними установами, спеціалізованими експертними організаціями, окремими експертами та їх групами, що включає дослідження та оцінку наукового рівня юридичних якостей проекту закону, відповідності визначеним парламентом засадам внутрішньої та

зовнішньої політики, загальнодержавним програмам та спеціально встановленим вимогам [6, с. 9; 7, с. 8].

Справедливою є думка В. Коростея про те, що кожний нормативний акт зобов'язаний мати своїх авторів. Безіменних норм права бути не повинно. Суспільство має право знати, який автор заслуговує на похвалу, а який – на осуд за негативні наслідки реалізації правових норм. Безіменність у праві хибна тому, що немає кому пред'явити претензії щодо відшкодування збитків від недоброякісної правової продукції [8, с. 121]. Вважаємо, що парламент країни повинен налічувати не менше половини юристів. Вбачається доцільним створити такий порядок, при якому юристи розробляють закони і приймають їх. Лише тоді ми матимемо професійне законодавство.

Необхідно відзначити, що в ряді нормативних правових документів, зокрема в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 року № 1861-VI згадуються такі поняття, як «експертиза законопроектів», «наукова, юридична чи інша експертиза», «проведення інформаційного чи наукового дослідження», «остаточна юридична експертиза» (ст. 103) [9]. Однак їх тлумачення, так само як і нормативне закріплення механізму проведення кожної з перерахованих експертиз відсутнє. Разом з тим в Регламенті встановлено послідовне проведення правової експертизи при підготовці законопроекту у всіх трьох читаннях, а висновок Головного комітету з підготовки і попереднього розгляду проектів актів, внесених на розгляд Верховної Ради, в якому експерти повинні відповісти на низку конкретних питань, включено у число обов'язкових документів, що додаються до законопроекту на кожному з цих етапів. Про інші види експертизи конкретно мови не йдеться.

Особливо виділяються офіційна і неофіційна наукові (точніше - правові) експертизи законопроекту. Офіційна експертиза проводиться на підставі звернення в експертну організацію уповноважених органів парламенту і тільки того проекту закону, який отримав статус законопроекту. Коло організацій, а також окремих осіб, до яких може звернутися відповідальний за законопроектом, не обмежене, і,

по сталій практиці, ними можуть бути як вітчизняні, так і міжнародні дослідні установи. У свою чергу, неофіційна експертиза може бути проведена на підставі звернення неуповноваженого органу парламенту (депутата, фракції або депутатської групи) або з приводу проекту закону, який не отримав офіційне визнання в якості законопроекту. Необхідно особливо підкреслити, що правова експертиза, в нинішньому її розумінні та тлумаченні, не охоплює кримінологічну оцінку законопроектів.

Під правовою експертизою законопроекту, як правило, розуміється спеціальне дослідження, проведене для оцінки відповідності законопроекту Конституції, його сумісності з чинним законодавством і міжнародними договорами України і встановлення якості законопроекту з точки зору застосованих правил законодавчої техніки [10, с. 116].

Таким чином, у рамках зазначеної експертизи виділяються формально-юридична (відповідність законопроектів актам більш високої юридичної сили), редакційно-технічна (відповідність правилам юридичної техніки) і змістовна сторони (наявність проблемної ситуації, яка зачіпає інтереси суспільства в цілому або більшій його частини, і вимагає зміни законодавчого регулювання).

Однак питання про допустимість і правомірність втручання законодавця в певну область суспільних відносин у тій чи іншій формі відповідями на вищенаведені питання не закінчується. Хоча, безумовно, вони і виступають необхідними умовами забезпечення правомірності діяльності державної влади і легітимності прийнятих нею законів. Однак не менш гостро стоїть проблема попередження можливих шкідливих наслідків у плані активізації різних кримінальних факторів життя соціуму у зв'язку з прийняттям того чи іншого нормативного правового акту. І тому ігнорування цього аспекту проблеми є, щонайменше, непередбачливим.

Експертизу законопроектів зазвичай пов'язують з виявленням законотворчих помилок, які в науковій і методичній літературі розглядають як результат недотримання правотворчим органом загальноприйнятих правил і стандартів. Разом з тим законопроект не

тільки повинен відповідати певним формалізованим критеріям, але і задовольняти вимогу адекватного та продуманого переведення наявних уявлень про соціальні та юридичні закономірності в систему нормативно-правових установлень. Окрім того, що законопроекти можуть містити юридичні, логічні та граматичні помилки, вони можуть бути засновані на помилкових правових рішеннях. І якщо перші, породжуючи прогалини чи протиріччя, нечіткі або неясні правові приписи, перешкоджатимуть реалізації конкретних правовідносин, то остання обставина - може спотворити саму сутність даних відносин. У цьому зв'язку слід погодитися з думкою С. В. Полєніної, яка поділяє правотворчі помилки на три види: політичні, соціальні та правові [11, с. 43].

У соціально-правовому зрізі роль кримінологічної експертизи полягає в тому, щоб з урахуванням конкретних історичних умов у законопроект закласти саме ті правові засоби, які дозволяли б нейтралізувати різноманітні криміногенні фактори, що мають місце у суспільстві (наприклад, невисокий рівень правової культури, правовий нігілізм, недостатню активність посадових осіб виконавчих, контролюючих та правоохоронних органів тощо). В іншому випадку криміногенний потенціал переважить правові засоби, і не буде досягнута мета закону.

В ідеалі, в ході наукової експертизи повинна бути отримана інформація, котра дозволяє законодавцям приймати рішення по законопроектах на підставі їх всебічної і достовірної оцінки. При цьому рекомендації, викладені в експертних висновках, слід розглядати не як «істину в останній інстанції», а як основу для тісної, безпосередньої взаємодії експертів з розробниками законопроекту.

Конкретно експерти-кримінологи встановлюють реальну спрямованість пропонованого закону, очікувані наслідки його дії з точки зору досягнення мети і отримання побічних результатів. Розглядаються позитивні і негативні сторони розвитку ситуації без цього закону і з його введенням, а також можливі конфліктні ситуації, які може викликати введення в дію запропонованого закону. Крім цього, аналізується потенційна ефективність всіх елементів

запропонованого регулювання на основі зіставлення з іншими існуючими і можливими варіантами вирішення даної проблеми, аналізу історичного та зарубіжного досвіду врегулювання аналогічних чи подібних ситуацій.

Вважаємо також, що запровадження кримінологічної та соціально-правової експертизи є необхідною умовою наукової обґрунтованості законопроектів та гарантій їх якості. Це пов'язано з тим, що забезпечення обґрунтованості передбачає, насамперед, ретельний облік економічних, соціально-політичних, правових, екологічних та інших факторів розвитку певної сфери життєдіяльності суспільства, до якої належить передбачуваний законопроект. Воно означає також, що закон, котрий приймається, повинен вписуватися в систему існуючих суспільних відносин і відповідати суспільним потребам правового регулювання даної сфери життєдіяльності соціуму.

Резюмуючи вищевикладене, зазначимо, що кримінологічна та соціально-правова експертиза законопроектів зможе надавати ефективний вплив на формування якісного законодавства лише тоді, коли вона являє собою структурний елемент системи наукового (правового) забезпечення законодавчого процесу в цілому. У цю систему повинні входити фундаментальні та практично-прикладні наукові дослідження, які логічно пов'язані між собою при дотриманні чіткої послідовності їх здійснення. Необхідність перевірки можливості застосування висунутих теоретичних ідей і конструкцій відносно суспільній практиці обумовлює зв'язок фундаментальних та прикладних досліджень, а також визначає порядок проведення останніх.

Порушення їх послідовності або ігнорування одного з елементів неминуче призведе до зниження якості прийнятих законодавчих актів.

Зазначимо, що окремі положення про проведення наукової експертизи знайшли своє відображення у проектах деяких правових актів. Зокрема, питанням організації та проведення незалежної наукової експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів присвячені окремі положення ініціативного проекту Закону України «Про нормативно-

правових акти», внесеного в 2008 році народним депутатом України О. Лавриновичем [11]. Вельми цікаві змістовні моменти зазначеного ініціативного законопроекту. У зв'язку з тим, що деякі запропоновані підходи не втратили своєї актуальності і сьогодні, коротко зупинимося на них.

Так, передбачалося, що для оцінки якості внесеного на розгляд правотворчого органу проекту нормативного правового акта проводиться незалежна експертиза, зокрема: 1) правова - всіх проектів нормативно-правових актів; 2) гендерно-правова - проектів нормативно-правових актів, що стосуються прав і свобод людини і громадянина, правосуб'єктності фізичних осіб, правового статусу іноземців та осіб без громадянства; 3) наукова - всіх проектів нормативно-правових актів; 4) фінансово-економічна - проектів нормативно-правових актів, які передбачають або зумовлюють додаткові прибутки і видатки державного або місцевих бюджетів; 5) екологічна - проектів нормативно-правових актів, що регулюють питання використання природних ресурсів та стану навколишнього природного середовища. Зазначалося, що у разі потреби проект нормативно-правового акта за рішенням суб'єкта нормотворення або за ініціативою його розробників може надсилатися для проведення попередньої, первинної, додаткової, повторної чи іншої експертизи. Також коли проект нормативно-правового акта має суспільне значення, може проводитися соціологічна експертиза. Окрема увага приділялася проектам нормативно-правових актів, котрі стосуються питань регулювання економічної, фінансово-банківської, страхової та іншої діяльності, яка може впливати на рівень криміналізації суспільства, відтак виникає необхідність проведення кримінологічної експертизи (стаття 39 проекту закону) [Там само].

Наукова експертиза проектів нормативно-правових актів проводиться науково-дослідними організаціями та установами, вищими навчальними закладами відповідного профілю, спеціалізованими експертними організаціями, окремими науковцями, фахівцями (їх групами), які мають відповідну кваліфікацію та спеціальні знання в тій галузі науки, питань

розвитку якої регулює проект нормативно-правового акта.

До проведення експертизи можуть залучатися міжнародні установи та організації, іноземні науковці та фахівці. Але при цьому закріплюється, що до проведення наукової експертизи не може залучатися суб'єкт, від якого надійшов проект нормативно-правового акта чи який брав участь у його розробленні. У разі наявності альтернативних проектів нормативно-правового акта наукова експертиза кожного з них проводиться тими самими експертами.

Вважаємо, що при розробці моделі наукової експертизи законопроектів у сучасних умовах слід всіляко спиратися на накопичений досвід, причому не тільки вітчизняний, а й закордонний. Потрібно сказати, що досвід зарубіжних країн у даному випадку вельми продуктивний.

Так, інститут наукової експертизи відіграє основну роль у роботі вищого законодавчого органу США, і практично будь-яке рішення з тією чи іншою законодавчою пропозицією піддається ретельному вивченню та оцінці. Цьому сприяє розвинута система інформаційно-аналітичних органів, при необхідності залучають провідних фахівців-експертів у тій чи іншій галузі наукового знання.

У Франції у віданні міністерства юстиції знаходяться підготовка і розробка законодавчих актів, і жоден законопроект не може бути прийнятий без висновку Державної ради, в складі якого близько трьохсот видних юристів.

Звернення за допомогою експертів, що не працюють в урядових чи парламентських органах, при розробці законопроектів досить поширене в Швейцарії. Практично всі значні законодавчі пропозиції готуються або оцінюються фахівцями з університетів і інших державних або приватних установ. Така зовнішня підтримка може приймати різні форми і використовуватися на різних стадіях підготовки та проходження законопроектів. При цьому робота експертів розглядається як сполучна ланка між інтересами державних органів і громадськості.

Аналогічна практика існує в цілому ряді держав. Так, у Канаді регулярно видається спеціальний довідник «Керівництво з підготовки

федеральних законодавчих актів та нормативних актів», в Австрії – «Законодавчі директиви», а в США, крім спеціальних посібників і довідників законодавчого процесу Конгресу США, в кожному зі штатів видаються свої методичні посібники з законодавчої техніки.

На жаль, в Україні використовуються лише окремі елементи зарубіжної практики проведення експертизи законопроектів.

На нашу думку, наукова і, в тому числі, кримінологічна та соціально-правова експертиза проектів законів повинна стати обов'язковим елементом законотворчого процесу. Це положення має бути відповідним чином відображено у спеціальному законі або в єдиному Законі України «Про закони та інші нормативно-правові акти», де слід відобразити ряд моментів, на які вже досить давно вказують провідні українські вчені-правознавці, і, перш за все, види експертизи (включаючи кримінологічну); цілі і завдання проведення експертного дослідження; порядок призначення і проведення експертизи; статус, повноваження та гарантії незалежності експертів; загальні вимоги до експертного висновку.

Тут необхідно закріпити, що наукові дослідження, пророблюючи суспільні відносини, котрі лежать в основі законопроекту (включаючи їх кримінальну складову), повинні проводитися переважно на передпроектній стадії законотворчості, а не тоді, коли готовий текст законопроекту. Тому доцільно в законодавчому порядку закріпити обов'язкову участь цієї категорії учасників законопроектної діяльності в підготовці законопроектів до їх внесення до Верховної Ради України.

Для забезпечення необхідної повноти розгляду законопроектів та ефективного використання потенціалу експертів-кримінологів доцільно, за аналогією з нині поширеною методикою проведення правової експертизи, спиратися на єдині вимоги до змісту висновку про результати експертизи і єдину схему оцінки. Це досягається шляхом пред'явлення експертам переліку питань, сформульованих стосовно до конкретного законопроекту. Необхідність такого підходу пов'язана з тим, що, як показує практика, експертні висновки, підготовлені поза заздалегідь заданих струк-

турою позицій, страждають істотними недоліками, і, насамперед, неповнотою висвітлення питань, принципів для прийняття рішень. У той же час стандартизація дозволяє експертизі отримувати достатньо повну і зважену оцінку проекту закону, а також спрощує зіставлення висновків різних фахівців і організацій та, окрім того, роботу в ході подальших уточнень.

Реальне створення в українських умовах кримінологічної та соціально-правової експертизи, безумовно, буде пов'язане з рядом складностей.

У даному випадку потрібно не тільки переорієнтувати основну частину потоку законопроектів, направивши його через відповідну координаційну ланку з проведення наукової експертизи (наприклад, Міністерство юстиції), але і забезпечити виконання конкретними виконавцями (науково-дослідними та освітніми установами) покладених на них завдань щодо здійснення кримінологічної оцінки законопроектів.

Цілком зрозуміло, що для цього важливо не тільки фінансове, інформаційне і технічне забезпечення, але і формування кадрового потенціалу відповідного рівня. Необхідне створення банків даних наукових розробок, вчених і фахівців за окремими напрямками, а також створення інтеграційних науково-освітніх структур для виконання наукових розробок та цільової підготовки висококваліфікованих фахівців за пріоритетними напрямками розвитку юридичної науки.

Основними принципами проведення наукової експертизи законопроектів, якими слід керуватися в процесі організації даного напрямку діяльності, на нашу думку, повинні розглядатися наступні: принцип обов'язковості незалежної від зацікавлених сторін і всебічної експертизи пропонуваного нормотворчих рішень, включаючи його змістовну сторону при оцінці концепції законопроектів; принцип змагальності при виборі експертів-фахівців, котрі представляють ті чи інші організації; принцип залучення необхідного і достатнього числа експертів, чії позиції повинні бути враховані при прийнятті рішень; принцип відповідності функцій суб'єктів експертизи та реальних можливостей для їх виконання; принцип кон-

кретності регулювання процедур експертизи; принцип уніфікації експертних висновків; принцип обов'язковості обліку результатів експертизи відповідальними розробниками законопроекту.

Висновок. Вважаємо, що послідовна робота по реалізації перерахованих пропозицій дозволить не тільки зміцнити інститут наукової експертизи законопроектів, але і призведе до підвищення якості та ефективності національного законодавства, в тому числі у сфері забезпечення кримінологічної безпеки.

Література

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T14_1700.html (дата звернення 01.03.2018).
2. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 року № 1702-VII. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T141702.html (дата звернення 01.03.2018).
3. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 року № 638-IV. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030638.html (дата звернення 01.03.2018).
4. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 року № 3341-XII. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T334100.html (дата звернення 01.03.2018).
5. Сухоруков П. П. *Формы воздействия юридической науки на законотворчество* : дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.01. Москва, 1992. 153 с.
6. Дідич Т. О. *Нормопроектирование: питання теорії та методології*. К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2010. 160 с.
7. Семчик В. І. *Проблеми теорії законотворення*//Проблеми і перспективи розвитку та реалізації законодавства України: Тези наук.-практ. конференції. К., 2001. С. 8–13.
8. Коростей В. *Проблеми правотворчості в Україні*//Право України. 2004. № 3. С. 122–124.
9. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 року № 1861-VI. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T101861.html (дата звернення 02.03.2018).
10. Бутенко В. О. *Феноменологічні, методологічні та практичні основи правової експертизи юридичних документів*: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2011. 203 с.
11. Поленина С. В. *Качество закона и эффективность законодательства*/Под ред.: Куник Я. А. М.: Изд-во ИГиП РАН, 1993. 56 с.
12. Про нормативно-правові акти: проект Закону України від 21.01.2008 року № 1343-1. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF11B01A.html (дата звернення 03.03.2018).



КРИМИНАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

**Епишко Иветта Сергеевна - адъюнкт (аспирант) Харьковского
национального университета внутренних дел старший лейтенант полиции**

Статья посвящена исследованию проблемы уголовно-правовой защиты чести и достоинства личности. Проанализировано состояние определения понятий «честь» и «достоинство» и необходимость криминализации отдельных видов преступлений в сфере защиты чести и достоинства лиц. Защита чести и достоинства сотрудника правоохранительного органа (полиции) лежит в прямой зависимости от уровня «нравственной культуры» общества. Пока не будет в государстве совершено надлежащей охраны чести и достоинства работника полиции, не будет и уважения и выполнения должным образом законных требований последнего. Осмысление своего достоинства находится в прямой зависимости от собственной оценки личных качеств и качеств, которые каждый полицейский должен в себе воспитывать, а понятие и ощущение чести, наоборот, происходит под влиянием общественного мнения, которая напрямую зависит от достоинства отдельно взятого работника правоохранительного органа.

Ключевые слова: уголовно-правовая защита, честь, достоинство, клевета, оскорбление.

Articolul este dedicat cercetării problemei protecției procesual-penale a onoarei și demnității colaboratorilor organelor de drept. Se analizează statutul definirii noțiunilor de „onoare” și „demnitate” și necesitatea de a încrimina anumite tipuri de infracțiuni în domeniul protecției onoarei și demnității persoanelor.

Cuvinte cheie: protecția procesual-penală, onoare, demnitate, calomnie, insultă.

The article is devoted to the study of the problem of criminal law protection of honor and dignity of the individual. The state of definition of concepts of “honor” and “dignity” is analyzed and the necessity of criminalization of certain types of crimes in the sphere of protection of honor and dignity of individuals is analyzed. The protection of the honor and dignity of a law enforcement officer (police) lies in the direct dependence on the level of “moral culture” of society. Unless the proper protection of the honor and dignity of the police officer is carried out in the state, there will be no respect for and proper due diligence of the latter. The reflection of one’s dignity is directly dependent on the self-assessment of personal qualities and characteristics that every policeman has to educate in himself, and the concept and sense of honor, on the contrary, is influenced by public opinion, which directly depends on the dignity of a separate law enforcement officer.

Key words: criminal law protection, honor, dignity, slander, insult.

Актуальность темы. Институту прав и свобод человека принадлежит одно из важнейших мест в Конституции Украины и других нор-

мативно-правовых актах, поэтому особенной актуальности приобретает вопрос криминально-правовой защиты чести и достоинства лич-

ности. Честь и достоинство как нематериальные блага, являющиеся залогом уважения человека в обществе, гарантируются Конституцией Украины и другими законами, что говорит об их важности в государстве, а также для построения правильных общественных отношений граждан. Защита чести и достоинства в правовом порядке усложняется тем, что в нормативно-правовых актах содержание и сущность понятия «честь» и «достоинство» законодателем не обозначены, не установлено различия между этими понятиями. Совершенствование правоохранительной деятельности сотрудников невозможно без совершенствования ее правовой защиты.

Состояние научной разработанности темы.

Отдельные уголовно-правовые аспекты охраны чести и достоинства в юридической науке рассматривали А. Л. Анисимов, Ю. В. Баулин, А. В. Грищук, А. А. Дудоров, А. А. Ржаной, И. И. Качала, М. И. Коржанский, А. Н. Костенко, А. Н. Литвинов, М. И. Мельник, И. С. Ной, В. И. Осадчий, В. М. Подгородинский, В. А. Навроцкий, А.М. Бандурка и другие, однако в современных условиях охраны прав человека необходимо дополнительное исследование этого вопроса.

Цель статьи - выяснить сущность и дать определение категорий «честь» и «достоинство».

Изложение основного материала. В нормативно-правовых актах по вопросам прав и свобод человека указано, что все люди свободны и равны в своем достоинстве и правах, что каждый имеет право на уважение его достоинства (ст. 28), каждый обязан неукоснительно соблюдать Основной закон страны - Конституцию и законы Украины, никто не имеет права посягать на права и свободы, честь и достоинство других людей (ст. 68). Статья 3 Конституции Украины гласит: «Человек, его жизнь, здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью» [1].

Право на защиту чести и достоинства личности закреплено и в ряде международно-правовых документов, в частности во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), Международном Пакте о гражданских и политических правах (1966 г.), Минимальных стандартных правилах

обращения с заключенными (1955) и др. Следовательно, право на честь и достоинство является основным конституционным правом человека. Представление о равном достоинстве всех людей является основополагающим фундаментом их «равноправия» и препятствием установления необоснованных привилегий или ограничений в отношении отдельных лиц.

На сегодняшний день вопросы охраны и защиты указанного неотъемлемого права человека целиком и полностью находятся под юрисдикцией гражданского законодательства Украины. Главная проблема, как уже было сказано, состоит в том, что действующее национальное законодательство не содержит определения понятий «достоинства» и «честь» человека.

Употребление терминов «сотрудник правоохранительного органа» и «правоохранительные органы», используемые национальным законодательством и которые используются в современном научном обороте, берет свое начало из уголовного законодательства бывшей Украинской ССР, а из Указа Президиума Верховного Совета Украинской ССР «Об усилении правовой защиты работников правоохранительных органов» от 18 января 1991 года [2].

Наиболее распространенным является определение правоохранительной деятельности, как государственной деятельности, которая осуществляется с целью охраны права специально уполномоченными органами путем применения юридических мер воздействия в строгом соответствии с законом и при неуклонном соблюдении установленного им порядка [3 с. 6].

Необходимо отметить, что ни теория, ни практика не выработали единого понятия «правоохранительный орган». Одной из наиболее признанных позиций в науке по поводу этой проблемы является то, согласно которой правоохранительная функция присуща всем органам государственной власти и является составным элементом деятельности других органов, организаций, учреждений и должностных лиц, что обусловлено конституционными требованиями соблюдения законности, обеспечения охраны правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан. Однако эта деятельность для большинства органов и организаций не является основной, она вторична, возникает из основной,

обеспечивая реализацию их организационно-управленческой функции в области экономики, финансов, науки, образования и т.д. [4 с. 286]

Согласно Закону Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» перечислены правоохранительные органы, к которым в частности относятся:

- органы прокуратуры;
- органы национальной полиции Украины;
- органы службы безопасности, военной службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины;
- таможенные органы;
- органы охраны государственной границы;
- органы и учреждения исполнения наказаний;
- органы государственной налоговой службы;
- органы государственной контрольно-ревизионной службы;
- органы рыбоохраны, органы государственной лесной охраны и другие органы, которые осуществляют правоприменительные или правоохранительные функции [5]. Из текста закона следует, что перечень правоохранительных органов не является исчерпывающим и в правоохранительные органы законом отнесено не только органы, которые осуществляют правоохранительные функции, но и правоприменительные.

В большинстве случаев ученые признают честь и достоинство как морально-этические категории. Ученые - специалисты по гражданскому праву используют различную правовую характеристику, в одних случаях признавая честь и достоинство элементами правоспособности, а в других - особым субъективным правом человека [6, с. 55].

В доктрине гражданского права понятие «честь» определяется как общественная оценка личности, мера его духовных, социальных ценностей. Достоинство является внутренней самооценкой гражданина - его свойств, способностей, мировоззрения, общественного значения [7, с. 58]. Со словом «честь» связывается оценка обществом нравственных и интеллектуальных особенностей человека, со словом «достоинство» - осознание человеком факта, что она обладает незанятыми моральными и интеллектуальными качествами. [8, с. 21]

Достоинство является не только самооценкой, но и совокупностью объективных качеств человека, которые определяют ее репутацию в обществе [9, с. 55].

В Толковом словаре С. И. Ожегова «достоинство» определено как совокупность высоких моральных качеств, а также уважение этих качеств в самом себе. Честь - это достойные уважения и гордости моральные качества человека; его соответствующие принципы [10, с. 57].

Толковый словарь современного украинского языка предоставляет следующие значения: достоинство - это совокупность черт, характеризующих нравственные качества и осознание человеком своего общественного веса, общественного долга (достойно, должным образом, следовательно, достойно) [12, с. 180].

Учитывая различные взгляды ученых на понятие «достоинства» и «честь», можно выделить два подхода:

а) самостоятельность и разные значения понятий «достоинство» и «честь» (сторонниками этой позиции является А. Л. Анисимов, А. В. Грищук, И. И. Качала и другие)

б) отождествление понятий «честь» и «достоинства», (соответствующий вывод отражен в трудах И. С. Ноя, В. И. Осадчего и И. Г. Стремяковой.)

Второй подход обосновывается тем, что честь понимают как достоинство человека, то есть честь гражданина есть и его достоинством [13, с. 5-6].

По мнению автора, необходимо придерживаться все же первого подхода и определять понятие «честь» и «достоинство» как самостоятельные два понятия. Ведь достоинство человека не зависит от каких-либо его индивидуальных, социальных или человеческих (природных) особенностей. Отсюда и вытекает принцип равенства всех людей с учетом именно их «естественных» достоинств, так как оно дано человеку от рождения. Поэтому достоинство - это объективное свойство человека, отражает его уникальную, непревзойденную ценность. С момента рождения каждого, его достоинство одинаковое, «равное» с достоинством всех людей. Осознание этого всеми приводит к формированию у каждого человека чувства собственного достоинства, ожидания уважения к нему со стороны других

людей, установку на защиту своих прав, а также признание ею равных прав всех людей [10, с. 70].

Честь - это потребность человека в уважении к себе и признание другими своих достижений перед обществом, своей социальной ценности, убежденность в собственной значимости для людей и прочее. То есть, достоинство - это самооценка человека своих качеств как неотъемлемой ценности от рождения. Честь - это уже оценка качеств человека, предоставляется обществом, то есть не предоставленной от рождения, а есть полученная за ее жизнь.

Уголовно-правовая защита чести и достоинства лица предусмотрен в действующем уголовном законодательстве Украины. Уголовный кодекс Украины (УК) имеет раздел 3, который называется «Преступления против свободы, чести и достоинства личности», в котором в статьях 146-151 установлена уголовная ответственность за подобные преступления, однако эти статьи являются общими и детализированные. Стоит отметить, что в УК Украина, действующему до 2002 года, в статье 125 была предусмотрена ответственность за клевету, а за оскорбление в статье 126. При отсутствии квалифицирующих признаков клевета считается преступлением, не представлявшем большой общественной опасности, а дела по обвинению в его осуществлении относились к делам частного обвинения. Однако, при разработке действующего ныне УК Украины было принято решение не включать в его состав статью о клевете ввиду того, что клевета является разновидностью распространение ложных сведений, порочащих честь и достоинство человека, должно влечь за собой гражданскую ответственность защиты чести и достоинства, относятся к предмету регулирования гражданского права. В статьях 28 и 32 Конституции Украины, статьях 297 и 299 гражданского кодекса Украины закрепляется право каждого на уважение его чести и достоинства. При нарушении таких прав лицо может обратиться в суд с иском о защите чести и достоинства, которые по статье 201 Гражданского кодекса Украины относятся к немущественным благам и охраняются гражданским законодательством.

Что касается законодательства Российской Федерации, то в нем предусмотрена уголовно-правовая защита чести и достоинства лично-

сти, а именно в статьях 129 («Клевета») и 130 («Оскорбление») Уголовного кодекса РФ. Несмотря на то, что в диспозициях статей о клевете и оскорблении говорится и о чести, и о достоинстве, в теории и на практике преобладает позиция, согласно которой «применительно к клевете объектом выступают честь и достоинство человека в объективном смысле, т.е. оценка названных качеств со стороны окружающих, а при оскорблении – в субъективном смысле, т.е. оценка таких качеств, как честь и достоинство, самим потерпевшим. [14, с. 16] Однако в ст.130 УК РФ («Оскорбление») нет такого необходимого признака состава преступления, как «распространение», что уже свидетельствует о направленности защиты непосредственно на самооценку личности. [15, с. 99]

Особенно актуальной защита чести и достоинства является для сотрудников правоохранительных органов (полиции), деятельность которых осуществляется в конфликтных условиях при психологической нагрузке и сопротивлении правонарушителей. Каждый человек имеет свое «внутреннее» отношение к полицейскому как представителю властных полномочий и не всегда относится к последнему с уважением. Органам полиции в процессе служебной деятельности приходится применять меры, и меры принуждения ограничивать в установленном законом порядке права граждан. Так, как уровень культуры отдельных граждан еще недостаточен, последние, чтобы избежать «притеснений полицейского реагирования», унижают честь и достоинство работников. Работники полиции в результате большой загруженности не только не могут защитить свою честь и достоинство, но даже не замечают тех, кто посягает на их честь и достоинство. Большинство не имеют собственного уважения к самому себе, считают подобные случаи незначительными, нет времени заниматься составлением исков, жалоб, имея большую профессиональную занятость и наконец не знают, как вообще это делать. Пока не будет в государстве организована надлежащая охрана чести и достоинства работников полиции, не будет и уважения и выполнения должным образом законных требований последних. То есть, «честь», которая представляет собой оценку лица - полицейского обществом в процессе жизнедеятель-

ности, будет страдать от противоправных посягательств. Осмысление своего достоинства находится в прямой зависимости от собственной оценки личных качеств и качеств, которые каждый полицейский должен в себе воспитывать, а понятие и ощущение чести, наоборот, происходит под влиянием общественного мнения, которая напрямую зависит от достоинства отдельно взятого работника правоохранительного органа. Необходимо также учитывать личностные качества и уважение самого к себе сотрудника полиции, который должен подавать надлежащий пример окружающим для уважения себя, своей «чести» и «достоинства» со стороны общества. От каждого зависит общий уровень взаимного уважения полицейского и общества.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Подытоживая вышеизложенное, следует отметить, что проблема обеспечения охраны чести и достоинства уголовно-правовыми средствами обусловлена тем, что эти вопросы на сегодняшний день в Украине регулируются нормами гражданского законодательства, что недостаточно и не обеспечивает полностью конституционное право гражданина на защиту чести и достоинства. Защита чести и достоинства сотрудника правоохранительного органа (полиции) лежит в прямой зависимости от уровня «нравственной культуры» общества. Необходимо учитывать и опыт зарубежных государств, в частности Польши, Чехии, Франции, США, в каких клевета и оскорбление полицейских криминализированы. Автор считает, что необходимо рассматривать клевету и оскорбление, как преступления против чести и достоинства личности, вывести эту категорию из тени гражданского законодательства, а также предоставить четкое законодательное разграничение понятий «честь» и «достоинство».

Литература

1. Конституция Украины // Российская юстиция. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
2. Об усилении правовой защиты работников правоохранительных органов: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 18 января 1991 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1991. - № 7. - Ст. 45.

3. Бандурка А.М., Бессмертный А.К. и др. Судебные и правоохранительные органы Украины: Учебник / Под ред. проф. А.М. Бандурки. - Харьков: Ун-т внутр. дел, 1999. - 211 с.

4. Удод А. М. Уголовно-правовая характеристика потерпевшего по-грозы или насилия в отношении работника правоохранительного органа (ст. 345 Криминального кодекса Украины) / А. Н. Удод // вестник Харьковского национального университета имени В. Н. Каразина. Серия «Право». - 2013. - № 1062. - Вып. 14. - С. 286-289.

5. Закон Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» // Российская юстиция. - 1993. - № 11. - Ст. 50.

6. Церковная А. А. Достоинство и честь в гражданском праве Украины: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.03 / Антонина Алексеевна Церковная. - М., 2003. - 194 с.

7. Малеина М.Н. Защита личных неимущественных прав советских граждан. - М., 1991. - 245 с.

8. Петрухин И.Л. Личная жизнь : пределы вмешательства. - М., 1989. - 286 с.

9. Придворов Н.А. Достоинство личности и социалистическое право. - М., 1977. - 234 с.

10. Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. Н. Ю. Шведовой. - М.: Изд-во «Сов.энциклопедия», 1973. - 846 с.

11. Конституция Украины. Научно-практический комментарий / [Петрушин А. В., Погорилко В. Ф., Притыка Д. Н. и др.]. - М.: Издательский Дом «Ин Юре», 2003 - 70 с.

12. Большой толковый словарь современного украинского языка / сост. и глав. ред. В. Т. Бусел. - М.; Ирпень: Перун, 2004. - 1440 с.

13. Ной И. С. Охрана чести и достоинства личности в советском уголовном праве / И. С. Ной. - Саратов: Изд-во Саратовского гос. ун-та, 1959. - 125 с.

14. Поезжалов В.Б. Уголовно-правовая защита чести и достоинства личности: Дис. канд. юрид.наук. Рязань, 2003.С.85.

15. Королева М.М. «Характеристика норм о преступлении против чести и достоинства по уголовному законодательству Японии» // Вестник Московского университета. Серия 11 Право № 5/ 2010. - 127 с.

ОЦІНКА ДОКАЗІВ У СТРУКТУРІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ДОКАЗУВАННЯ

Крет Галина Романівна - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінального процесу та криміналістики Івано-Франківського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»,

УДК 343.14

Стаття посвячена дослідженню сутності, функціонального призначення і змісту оцінки доказів як елемента (етапу) кримінального процесуального доказування. На основі аналізу праць вітчизняних і зарубіжних учених характеризується сутність оцінки доказів як умовної діяльності суб'єктів доказування. Мета оцінки доказів визначається як формування в свідомості суб'єкта кримінального процесуального доказування висновку про відповідність, допустимості, достовірності кожного доказу, достаточності їх сукупності і, з його урахуванням, – висновку про доведеність фактів і обставин, підлягаючих доказуванню в кримінальному процесу. Зміст оцінки доказів розглядається як сукупність способів, використовуваних суб'єктами доказування для досягнення її мети.

Ключові слова: кримінальний процесуальний доказування, оцінка доказів, суб'єкти доказування, внутрішнє переконання.

Articolul este dedicat cercetării esenței, scopului funcțional și conținutului evaluării dovezilor ca element (etapă) a probei procesual-penale. Pe baza analizei lucrărilor cercetătorilor naționali și din străinătate, se caracterizează esența evaluării dovezilor ca activitate mentală a subiecților probatori. Scopul evaluării dovezilor este definit ca fiind constituirea în mintea subiectului dovedirii procesual-penale a concluziei cu privire la relevanța, admisibilitatea, fiabilitatea fiecărei dovezi, suficiența totalității lor precum și concluzia privind dovedirea faptelor și circumstanțelor care trebuie dovedite în procedurile penale. Conținutul evaluării dovezilor este considerat un șir de metode folosite de subiecții probatori pentru a-și atinge scopul.

Cuvinte cheie: dovezile procedurale penale, evaluarea dovezilor, subiectele de probă, convingerea interioară.

The article is devoted to the research of the essence, functional purpose and content of the evaluation of evidences as an element (stage) of criminal procedural proof. On the basis of the analysis of the works of domestic and foreign scientists, the essence of the evaluation of evidences as a mental activity of the subjects of proof is characterized. The purpose of the evaluation of evidences is defined as the formation in the mind of the subject of criminal procedural proof of the conclusion about the relevance, admissibility, reliability of each evidence, the sufficiency of their totality and, with its consideration, – of the conclusion about the proof of facts and circumstances, that are subject to proof in the criminal proceedings. The content of the evaluation of evidences is considered as a set of methods, used by the subjects of proof to achievement of its purpose.

Keywords: criminal procedural proof, evaluation of evidences, subjects of proof, internal conviction.

Постановка проблеми. Одним із нормативно визначених елементів кримінального процесуального доказування виступає

оцінка доказів (ч. 2 ст. 91 та ст. 94 КПК України). Оцінка доказів забезпечує встановлення суб'єктами доказування належності, допусти-

мості, достовірності кожного доказу, достатності та взаємозв'язку їх сукупності для прийняття відповідного процесуального рішення, у зв'язку з чим відіграє вагоме значення для кожного кримінального провадження.

У доктрині кримінального процесу дослідженню оцінки доказів як елемента (етапу) кримінального процесуального доказування присвячена значна увага науковців. Зокрема, теоретичні та практичні аспекти проблематики оцінки доказів розкриваються у працях В.В. Вапнярчука, Є.Д. Горєвого, Ю.М. Грошевого, А.А. Давлетова, М.В. Дєєва, Є.Г. Коваленка, В.А. Лазаревої, А.О. Ляша, М.М. Михеєнка, Ю.Б. Пастернака, С.М. Стахівського, М.М. Стоянова, В.М. Тертишника та інших вітчизняних і зарубіжних вчених-процесуалістів. При цьому, переважна більшість науковців, як і законодавець, розглядає оцінку доказів як окремий елемент (етап) кримінального процесуального доказування. Водночас, окремі вчені вказують на тотожність оцінки доказів з їх перевіркою [7, с.38] або не виокремлюють оцінку доказів як самостійний елемент (етап) доказування, розглядаючи її як складову збирання доказів [11, с.196], їх дослідження [29, с.194], зокрема під час судового розгляду [9, с.10], або використання доказів [270, с.103].

Постановка завдання. Наведена різноманітність підходів учених до розуміння оцінки доказів зумовлює постановку в якості мети статті розкриття сутності, функціонального призначення та змісту оцінки доказів, що дозволить визначити її місце у структурі кримінального процесуального доказування.

Результати дослідження. Сутність оцінки доказів не знайшла однозначного розуміння у доктрині кримінального процесу. Зокрема, одна група вчених розглядає оцінку доказів як розумову, мисленнєву, логічну діяльність [8, с.213; 25, с.14; 31, с.80; 33, с.17]. Інша група вчених вказує на недопустимість зведення оцінки доказів до розумової, логічної діяльності [19, с.74], визначає її як врегульовану законом практичну та розумову діяльність суб'єктів доказування [22, с.183] та виокремлює в ній два тісно пов'язаних між собою аспекти: внутрішній (логічний) і зовнішній (правовий) [5, с.27; 10, с.171]. Аналізуючи наведені позиції,

необхідно відзначити, що розуміння оцінки доказів як розумової діяльності дозволяє відобразити сукупність здійснюваних у свідомості суб'єкта оцінки мисленнєвих операцій, які здійснюються на основі законів логічного мислення, та, на думку В.М. Тертишника, полягають в уявному моделюванні досліджуваних обставин і причинно-наслідкових зв'язків [32, с.66]. Розумова діяльність, що охоплюється оцінкою доказів, як відзначають Ю.М. Грошевий та С.М. Стахівський, не регулюється нормами кримінального процесуального закону, але ці норми впливають на те, щоб процес мислення відповідав меті закону, і дають певні правові орієнтири суб'єкту доказування, визначаючи умови оцінки доказів [6, с.64]. Процесуальні вимоги щодо здійснення оцінки доказів слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом закріплені у ст. 94 КПК України, аналіз норм якої вказує на розуміння законодавцем оцінки доказів як розумової діяльності. Виокремлення вченими зовнішнього (правового) аспекту оцінки доказів свідчить про здійснену ними спробу охопити оцінкою доказів практичну процесуальну діяльність з їх використання у процесуальних рішеннях, які приймаються за результатами оцінки доказів. Водночас, використання доказів охоплюється їх оцінкою доказів лише у тому разі, коли воно здійснюється у процесі мисленнєвих операцій суб'єкта доказування. У разі використання доказів у процесуальних рішеннях, воно виходить за межі оцінки доказів і виступає процесуальною формою відображення її результатів. Остання, як вказують К.Б. Калиновський та О.В. Смирнов, «має або узагальнений вигляд викладення у процесуальних рішеннях зроблених на її основі висновків, або, у встановлених законом випадках, – самого процесу обґрунтування цих висновків, тоді оцінка набуває вигляду мотивування процесуального рішення» [28, с.214]. Викладене свідчить про недоцільність виокремлення зовнішнього (правового) аспекту оцінки доказів та обґрунтованість позиції вчених, які розглядають її як основу формування процесуальних висновків і прийняття рішень у кримінальних справах [25, с.14] та вказують на неможливість змішування розу-

мової діяльності з оцінки доказів і процесуального значення результатів цієї оцінки [24, с.12].

Мета оцінки доказів, як і її сутність, у доктрині кримінального процесу визначається неоднозначно. Так, одна група вчених характеризує мету оцінки доказів як встановлення тих або інших процесуальних властивостей доказів [1, с.82; 11, с.260], формування висновку про притаманність кожному доказу та їх сукупності нормативно закріплених процесуальних властивостей [4, с.15; 18, с.40], встановлення значення доказів для вирішення справи по суті [13, с.204; 19, с.77] та достатності підстав для констатації встановленого чи загальноприйнятого стандарту об'єкта оцінки [25, с.14]. Друга група вчених в якості мети оцінки доказів розглядає внутрішнє переконання суб'єкта доказування [15, с.255; 16, с.282].

Аналізуючи наведені позиції, потрібно вказати, що притаманність того чи іншого кола процесуальних властивостей дозволяє визнати конкретні фактичні дані, що містяться у них, доказами і використовувати їх у ході кримінального процесуального доказування. У зв'язку з цим встановлення процесуальних властивостей доказів виступає предметом їх оцінки і не може розглядатися в якості її мети.

Внутрішнє переконання у доктрині кримінального процесу прийнято розглядати у психологічному та гносеологічному аспектах. Зокрема, М.М. Михеєнко у психологічному аспекті характеризує внутрішнє переконання у динаміці (як процес його формування, що передбачає створення власної думки, подолання та усунення сумнівів і невпевненості) та статично (як результат, що відображає стан твердої впевненості у правильності своїх висновків, рішучості зафіксувати їх у процесуальних документах і висловити за необхідності публічно, готовності відстоювати їх і нести за них відповідальність), а в гносеологічному аспекті розглядає внутрішнє переконання як знання як про окремі фактичні обставини справи, так і про їх сукупність, що становить предмет доказування у справі, висновки в останній, у тому числі ті, які стосуються юридичної оцінки, кваліфікації встановлених фактів, обставин, подій [23, с.146]. У процесі фор-

мування внутрішнього переконання суб'єкт кримінального процесуального доказування встановлює процесуальні властивості доказів і можливість їх використання для встановлення тих або інших фактів та обставин, що входять у предмет доказування у конкретному кримінальному провадженні. Як обґрунтовано вказує Є.Д. Горевої, «внутрішнє переконання у кримінальному процесі проявляється на двох рівнях рефлексії: оперуючи із відображеними у свідомості оцінюючого суб'єкта доказами дозволяє дійти до висновків про наявність або відсутність у них передбачених законом властивостей і, як наслідок, оцінити доведеність обставин як відображених у доказах фрагментів об'єктивної реальності» [4, с.37].

Таким чином, позиція вчених, які в якості мети оцінки доказів розглядають внутрішнє переконання, виступає більш послідовною за рахунок вказівки на її кінцевий результат, але підлягає уточненню з урахуванням психологічного та гносеологічного аспектів внутрішнього переконання. З урахуванням викладеного мету оцінки доказів доцільно визначити як формування у свідомості суб'єкта кримінального процесуального доказування висновку про належність, допустимість, достовірність кожного доказу, достатність їх сукупності та, з його урахуванням, – висновку про доведеність фактів та обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні.

Зміст оцінки доказів складає сукупність способів, які використовуються суб'єктами доказування для досягнення її мети. Досліджуючи зміст оцінки доказів, вчені в якості способів, за допомогою яких вона здійснюється, виокремлюють аналіз, синтез і порівняння [12, с.315; 18, с.40; 31, с.80; 32, с.66]. Як і у процесі перевірки доказів, під час їх оцінки аналіз здійснюється шляхом уявного розчленування змісту доказу та його джерела, синтез – шляхом об'єднання частин доказу, виокремлених під час його аналізу, а порівняння – шляхом його співставлення з іншими доказами. Застосування сукупності цих способів забезпечує здійснення уявного моделювання досліджуваних обставин і причинно-наслідкових зв'язків [31, с.80; 32, с.66] та відтворення на основі моделі, закладеної у загальних і часткових версі-

ях, єдиної «картини» досліджуваної події [19, с.76]. Водночас, на відміну від перевірки доказів, яка здійснюється, як правило, щодо кожного окремо взятого доказу, їх оцінка стосується як кожного доказу, так і їх сукупності, наявної на конкретний момент здійснення кримінального провадження.

Ч. 1 ст. 94 КПК України пов'язує здійснення оцінки доказів із необхідністю прийняття слідчим, прокурором, слідчим суддею, судом відповідного процесуального рішення [14]. Водночас, по-перше, недоречним вбачається обмеження кола суб'єктів оцінки доказів, оскільки остання здійснюється не лише слідчим, прокурором, слідчим суддею та судом, але й іншими учасниками кримінального провадження, у тому числі стороною захисту, потерпілим, представником юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Зокрема, оцінка доказів може здійснюватися вказаними учасниками кримінального провадження у разі заявлення ними тих або інших клопотань (наприклад, про проведення слідчих (розшукових) дій, про визнання доказу недопустимим, про зміну запобіжного заходу), виступу у судових дебатах, подання апеляційної або касаційної скарги тощо. Водночас, як обґрунтовано вказують Ю.М. Грошевий, О.В. Капліна та О.Г. Шило, для сторони захисту та потерпілого оцінка доказів є правом, а не обов'язком [13, с.205]. По-друге, викладення результатів оцінки доказів у процесуальних рішеннях слідчого, прокурора, слідчого судді, суду не може розглядатися в якості єдиної форми її вираження. Викладення оцінки доказів, на думку В.В. Вапнярчука, може мати місце як протягом усього провадження в допустимих процесуальним законом випадках і в передбаченому порядку (наприклад, шляхом заявлення клопотань, скарг, що свідчать про оцінювання; внесення пропозицій щодо сутності підозри чи обвинувачення, їх зміни чи доповнення тощо), так і носити одиничний характер (наприклад, під час виступу в судовому засіданні у судових дебатах) [3, с.220]. У зв'язку з цим обґрунтованою є позиція Ю.Б. Пастернака, який відзначає, що універсальною формою вираження оцінки доказів виступає їх правова позиція як сукупність об'єднаних і систематизованих за

результатами оцінки фактичних та юридичних доводів, які виражають у процесуальному порядку відношення заінтересованого суб'єкта до фактичних даних та обставин справи, що оспорується в процесі доказування і потребують визнання судом [25, с.14].

У доктрині кримінального процесу поширеною є позиція про доцільність виокремлення попередньої (поточної) та остаточної (кінцевої) оцінки доказів [20, с.96-97; 21, с.12; 30, с.661-662]. Проте, обґрунтовано вказуючи на доцільність перегляду наведеної позиції, М.М. Михеєнко відзначає, що «оцінка доказів за внутрішнім переконанням слідчого, прокурора або суддів, яка знайшла своє об'єктивне вираження в їх постанові, ухвалі або вироку, на момент прийняття кожного рішення є остаточною, а не попередньою. Якщо згодом буде прийняте нове рішення, у тому числі й про скасування або зміну попереднього рішення, то це нове рішення буде прийняте на основі нової оцінки доказів, попередня ж оцінка не може бути скасована або змінена, вона назавжди залишиться доконаним фактом» [23, с.70]. Аналогічну позицію відстоюють Ю.М. Грошевий і С.М. Стахівський, які вказують на остаточність будь-якої оцінки доказів, що спричинила прийняття рішення [6, с.65]. Поділяючи таку позицію, потрібно відзначити, що, з урахуванням наведених зауважень до змісту ч. 1 ст. 94 КПК України, оцінка доказів у разі її об'єктивного вияву виступає остаточною незалежно від суб'єкта оцінки доказів і форми вираження її результатів.

У доктрині кримінального процесу оцінка доказів нерідко розглядається в якості завершального (заключного) елемента доказування [19, с.75; 26, с.21]. Проте, по-перше, визначення оцінки доказів як завершального (заключного) елемента не дозволяє врахувати її здійснення під час збирання та перевірки доказів. Як відзначають вчені-процесуалісти, «виокремлення оцінки доказів в якості завершального елемента доказування не повною мірою відображає її істинне місце у структурі процесу доказування, оскільки оцінка має місце протягом всього процесу доказування» [2, с.8], виступає невіддільною від їх збирання та перевірки [17, с.32], присутня в обох вказаних елементах до-

казування [18, с.41], супроводжує весь процес збирання та перевірки доказів [28, с.214] і не завжди тягне за собою припинення доказування, оскільки може привести до необхідності збирання і перевірки нових доказів [13, с.195]. По-друге, розгляд оцінки доказів в якості завершального (заключного) елемента (етапу) доказування зводить останнє лише до доказування-пізнання та не дозволяє врахувати доказування-обґрунтування, яке здійснюється за допомогою використання доказів.

Висновки. Місце оцінки доказів у структурі кримінального процесуального доказування підлягає визначенню шляхом встановлення її сутності, функціонального призначення та змісту. З урахуванням наведеного розуміння оцінки сутності, мети і змісту оцінки доказів, її доцільно розглядати як самостійний елемент (етап) кримінального процесуального доказування. Оцінка доказів являє собою розумову діяльність суб'єктів кримінального процесуального доказування, яка спрямована на формування в їх свідомості висновку про належність, допустимість, достовірність кожного доказу, достатність їх сукупності та, з його урахуванням, – висновку про доведеність фактів та обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, і здійснюється на основі законів логічного мислення шляхом аналізу, синтезу та порівняння доказів.

Література

1. Актуальні проблеми кримінального процесу України: Навчальний посібник /- Є.М.Блажівський, І.М.Козьяков, О.М.Толочко, С.С. Мірошниченко, Г.П. Власова та ін.; за заг. ред. Є.М. Блажівського. – К.: Національна академія прокуратури України; Центр учбової літератури, 2013. – 304 с.
2. Белохортов И.И. Оценка доказательств судом первой инстанции по уголовному делу: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Игорь Иванович Белохортов. –Краснодар, 2011. – 24 с.
3. Вапнярчук В.В. Форми вияву доказування суб'єкта в об'єктивному навколишньому світі / В.В. Вапнярчук // Право і суспільство. – 2015. – № 4. – Ч. 4. – С. 215-223.
4. Горевой Е.Д. Внутреннее судебское убеждение в оценке доказательств по уголовным делам / Е.Д. Горевой. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2008. – 136 с.
5. Громов Н.А. Оценка доказательств в уголовном процессе / Н.А. Громов, С.А. Зайцева. – М.: Издательство «Приор», 2002. – 128 с.
6. Грошевий Ю.М. Докази і доказування у кримінальному процесі: Науково-практичний посібник / Ю.М. Грошевий, С.М. Стахівський. – К.: КНТ, Видавець Фурса С.Я., 2006. – 272 с.
7. Давлетов А.А. Основы уголовно-процессуального познания: Автореф. ... дисс. д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Ахтям Ахатович Давлетов. –М., 1993. – 45 с.
8. Деев М.В. Кримінально-процесуальне доказування та його елементи / М.В. Деев // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 3-2. – Том 2. – С. 212-215.
9. Дзюбенко А.А. Собрание и исследование доказательств мировым судьей по уголовным делам: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Александра Александровна Дзюбенко. – Омск, 2008. – 23 с.
10. Зайцева С.А. Сущность и принципы оценки доказательств в уголовном процессе / С.А. Зайцева // Правоведение: Известия высших учебных заведений. – 1998. – № 1. – С. 171-172.
11. Коваленко Є.Г. Теорія доказів у кримінальному процесі України: підручник / Є.Г. Коваленко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 632 с.
12. Ковальчук С.О. Вчення про речові докази у кримінальному процесі: теоретико-правові та практичні основи: монографія /- С.О. Ковальчук. – Івано-Франківськ: Супрун В.П., 2017. – 618 с.
13. Кримінальний процес: Підручник / Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін.; [за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило]. – Х.: Право, 2013. – 824 с.
14. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
15. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / [за

заг. ред. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила]. – К.: Юстініан, 2012. – 1224 с.

16. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; [за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова]. – Х.: Право, 2012. – 768 с.

17. Кузнецов Н.П. Доказывание и его особенности на стадиях уголовного процесса России: Дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Николай Пантелеймонович Кузнецов. – Воронеж, 1998. – 444 с.

18. Лазарева В.А. Доказывание в уголовном процессе: Учебно-практическое пособие / В.А. Лазарева. – М.: Высшее образование, 2009. – 344 с.

19. Ларинков А.А. Теоретические и правоприменительные проблемы доказывания на стадии судебного разбирательства в суде первой инстанции: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Анатолий Александрович Ларинков. – Санкт-Петербург, 2006. – 232 с.

20. Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве. Их виды, содержание и формы / П.А. Лупинская. – М.: Юридическая литература, 1976. – 168 с.

21. Ляш А.О. Оцінка доказів та їх процесуальних джерел за новим КПК України / А.О. Ляш // Адвокат. – 2013. – № 3 (150). – С. 11-14.

22. Мирошниченко Т.М. Окремі аспекти правового регулювання оцінки доказів у кримінальному провадженні України / Т.М. Мирошниченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – Вип. 29. – Том 2. – С. 181-184.

23. Михеєнко М.М. Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні: Вибрані твори / М.М. Михеєнко. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 240 с.

24. Морозова Т.А. Свобода оценки доказательств в стадии предварительного расследования: Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Татьяна Александровна Морозова. – Нижний Новгород, 2007. – 22 с.

25. Пастернак Ю.Б. Методологічні проблеми доказування у кримінальному процесі України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Юрій Богданович Пастернак. – К., 2011. – 20 с.

26. Самоходкина О.С. Доказывание при производстве по уголовным делам в суде первой инстанции: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ольга Семеновна Самоходкина. – Ростов н/Д, 2006. – 209 с.

27. Селиванов Н.А. К вопросу о понятии и системе криминалистики / Н.А. Селиванов // Вопросы борьбы с преступностью. – М.: Юридическая литература, 1977. – Вып. 26. – С. 100-110.

28. Смирнов А.В. Уголовный процесс: учебник / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский; под общ. ред. А.В. Смирнова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Кнорус, 2008. – 704 с.

29. Стоянов М.М. Властивості доказів у кримінальному процесі України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Микола Михайлович Стоянов. – Одеса, 2010. – 245 с.

30. Теория доказательств в советском уголовном процессе / Р.С. Белкин, А.И. Винберг, В.Я. Дорохов, Л.М. Карнеева и др.; [Ред. кол.: Н.В. Жогин (отв. ред.) и др.]. – 2-е изд., исправ. и доп. – М.: Юридическая литература, 1973. – 736 с.

31. Теорія доказів: підручник для слухачів магістратури юридичних вузів / К.В. Антонов, О.В. Сачко, В.М. Тertyшник, В.Г. Уваров / За заг. ред. В.М. Тertyшника. – К.: Алерта, 2015. – 294 с.

32. Тertyшник В.М. Доказательства и доказывание в советском уголовном процессе: Фондовая лекция / В.М. Тertyшник. – Х.: ХИВД, 1992. – 80 с.

33. Чупрікова І.Л. Допустимість доказів у світлі нового Кримінального процесуального кодексу: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ірина Леонідівна Чупрікова. – Одеса, 2015. – 186 с.



НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Михайлюк Артем Миколайович - аспірант Національної академії Служби безпеки України

УДК 343.13

Статья посвящена исследованию направлений реформирования досудебного производства в контексте изучения исторических особенностей процессуального развития следователя в Украине. В статье акцентируется внимание на проблемах досудебного производства, которые связаны с противоречивыми полномочиями следователя. На основании анализа недостатков национальной модели досудебного производства Украины, формулируются предложения, которые касаются дальнейших перспектив развития досудебного расследования.

Articolul este dedicat investigării direcțiilor de reformare a procedurilor precontencioase în contextul studierii caracteristicilor istorice ale dezvoltării procedurale a anchetatorului din Ucraina. Articolul se concentrează asupra problemelor de procedură preliminară, care sunt legate de competențele contradictorii ale investigatorului. Pe baza analizei neajunsurilor modelului național al procedurii precontencioase a Ucrainei, sunt formulate propuneri care se referă la perspectivele ulterioare de dezvoltare ale anchetei preliminare.

Article is devoted to research directions for reforming the pretrial investigation through study historical features of development of an investigator in Ukraine. The article focuses on the problems of pre-trial investigation, which are connected with the presence of controversial powers in the investigator and affect the appointment of a criminal process adversely. On the basis of analysis of the drawback of the national pre-trial investigation formed proposals for further improvement of pre-trial investigation in Ukraine.

Постановка проблеми. В сучасних умовах прагнення докорінного покращення стану досудового розслідування, вкрай важливо усвідомити та правильно сформулювати процесуальне положення слідчого з вирішенням проблеми місця слідчого в системі кримінального процесу України. Проблема реформування досудового розслідування перебуває у колі фокусу науковців, законодавців та практиків та має на меті вирішення завдання зі створення ефективної, економічної, здатної протистояти сучасним проявам злочинності моделі розслідування. Невизначена система слідчих органів сприяє дублюванню в роботі, розшаруванню

матеріальних засобів і сил при досудовому розслідуванні, провокує виникнення спорів про підслідність, що прямо позначається на якості проведення досудового розслідування. Негативною тенденцією слід вважати наявність протилежних відомчих інтересів органів досудового розслідування у поєднанні з власною заінтересованістю забезпечувати основоположні права і свободи. У теперішній час, пошук найбільш вдалої концепції досудового розслідування обумовлюється необхідністю вироблення конкретної моделі досудового розслідування з імплементаванням європей-

ських стандартів та цінностей при врахуванні особливостей вітчизняного правопорядку.

Мета дослідження. полягає у визначенні ролі і місця слідчого в системі учасників кримінального процесу, та запропонувати подальші напрямки досудового розслідування базуючись на теорії розподілу кримінально-процесуальних функцій.

Виклад основного матеріалу. Підходи до визначення місця і ролі слідчого у системі кримінального процесу завжди породжували неоднозначність та жваві дискусії з цього приводу, що знаходить своє висвітлення в історії формування слідчого апарату. У зв'язку з цим стає безцінним досвід історичного минулого, без якого неможливо оцінити загальні тенденції розвитку слідства. Непревеликий жаль, досвід минулого не приймається до уваги законодавця під час нормотворчої діяльності бачення місця і ролі слідчого апарату.

Як відомо, до 1861 року в Україні існувало кріпосне право. Саме по собі існування такого вкрай неприйняттого суспільного ладу зумовлювало нехтування основоположними правами та свободами громадян, відсутність законної процедури досудового розслідування, справедливого суду в цілому. Одразу після скасування інституту кріпосного права Російська імперія до складу якої входила Україна, постала перед завданням докорінного реформування судової системи. Тривав процес вивчення вже існуючий прогресивних моделей відправлення правосуддя, що ґрунтувався на загальних і основоположних засадах гарантування права людини та громадянина, найкращих надбань людства у сфері забезпечення ефективного слідства та судового розгляду. Вивчивши вже існуючий досвід та приймаючи за основу Французьку модель кримінального судочинства відбулась знакова подія - прийняття Статуту кримінального судочинства 1864 року. Основні положення статуту проголошували відокремлення суддівської влади від обвинувальної, запроваджувались фігура судового слідчого. Забезпечувалось, що прокурор відповідальний за здійснення кримінального переслідування винних осіб, а на судового слідчого покладался обов'язок з проведення незалежного та неупередженого слідства. Від-

повідно до ст. 205 Статуту кримінального судочинства судовий слідчий був зобов'язаний встановлювати обставини, що викривають так і виправдовують, тобто знаходиться в положенні незаінтересованості та незаангажованості до особи, стосовно якої проводиться слідство. Неупередженість судового слідчого обумовлювалась рядом процесуальних гарантій. При призначенні на посаду судовий слідчий отримував статус судді і користувався суддівською незмінністю. Такий розподіл кримінальних повноважень учасників процесу відповідав концепції розподілу кримінальних функцій на кримінальне переслідування-здійснюване прокуратурою й поліцією; попереднього розслідування під началом судового слідчого; судового розгляду ввіреному суду. З цього приводу констатував відомий дореволюційний вчений О.А. Квачевський: «Прокурорський нагляд, як представник кримінального переслідування, як сторона обвинувачення, не може замінити собою судового слідчого як неупередженого відкривача істини, адже зі переслідуючої та обвинувальної сторони, навіть в ім'я суспільної користі, не можливо чекати відсутності захоплення одним інтересом й байдужості, холонокровності, уваги до прав обвинуваченого, що вимагається від судового слідчого»[4;4].

Після жовтневої революції 1917 року прогресивна законодавча конструкція досудового розслідування не була відкинута відразу. З прийняттям КПК РСФСР 1922 року слідчий зберігав свою належність до судового корпусу. Проте, слідчий опинявся в умовах подвійного підпорядкування суду та прокуратури у межах своєї діяльності. Згодом відбулось повне злиття владних обвинувальних повноважень слідчого шляхом передачі слідчого в відання прокуратури в 1928 році. З цього моменту слідчий став підпорядковуватись не тільки процесуально, а також організаційно, адміністративно та службово. В умовах радянської, комуністичної пропаганди з метою переслідування власних піддаючи репресіям, держава відмовляється від незалежного та неупередженого судового слідчого. Законотворча діяльність того часу була спрямована на ліквідування об'єктивного неупередженого слідчого. В

науковій царині почалась сформуватись думка про слідчого як помічника прокурора, або прокурорського виконавця. Практика наступних років показала, як несприятливо відобразилось на процесуальній самостійності й незалежності слідчого зміни в організації слідчого апарату [1;73]. Зазначені процеси наврядчи можливо віднести до еволюційного, прогресивного типу розвитку кримінального процесуального закону. Така модель попереднього розслідування з несуттєвими змінами та доповненнями проіснувала до прийняття кримінально-процесуального законодавства 1960 року. Незважаючи та всупереч негативному досвіду того часу законодавець середини ХХ ст. не став визнавати прорахунки віднесення слідчого до сторони кримінального переслідування при наявності притаманних прокурорських, обвинувальних повноважень та відніс слідчого до сторони обвинувачення з впливаючими з цього обставинними. Слідчі здійснювали свою діяльність під наглядом та керівництвом прокурора, який мав досить широкі повноваження. Проте, у КПК 1960 року, проголошувалась та декларувалась процесуальна самостійність, зобов'язуючи слідчого досліджувати обставини, всесторонньо та об'єктивно. Однак, вказане нормативне положення виявилось в більшій мірі декларативним гаслом, аніж практичною дійсністю. З прийняттям КПК України 2012 року дискусія про функціональне призначення слідчого та виправданість віднесення слідчого до сторони обвинувачення триває. Приймаючи за основу Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року, законодавець намагався впровадити запозичену змагальну модель процесуального права притаманній англо-американській правовій системі, комбінуючи з континентальною. Запозичення законодавцем окремих процесуальних інститутів, які успішно застосовуються в тій чи іншій країні має бути вкрай обережним з врахуванням всієї особливостей та узгоджень зі всією національною системою права. Інакше, будь-які новели не знайдуть свого ефективного правозастосування у процесуальному законі.

Законодавець в кращих радянських традиціях не став виокремлювати досудове розслідування від обвинувачення, а навпаки від-

ніс слідчого до сторони обвинувачення та тим самим створив необхідні та сприятливі передумови для існування обвинувального ухилу. Можливо прослідкувати, що національне досудове розслідування у ході свого еволюціонування втратило своє призначення, поступово трансформувалось в діяльність з односторонньої встановленості винності особи, що є однією з головних причин неефективності досудового слідства, численних зловживань зі сторони органу досудового розслідування, порушень основоположних прав людини і громадянина. Сучасне українське кримінально-процесуальне законодавство знову опинилось перед необхідністю реформування у тому числі пошуку ефективної організації та правого регулювання досудового розслідування. Постійні зміни до Кримінально-процесуального закону тільки підтверджують недосконалість законодавства, законодавчої техніки, а також відсутність нормативних передумов для існування якісного досудового розслідування, справедливого судового розгляду. Адже за час дії КПК України 2012 року внесено більше змін і доповнень до закону, аніж за весь період законної сили КПК 1960 року.

Справедливо зазначити, що змагальна (англо-американська) та змішана (континентальна-європейська) модель досудового розслідування має свої переваги й недоліки в практичному правозастосуванні. Вказане підтверджується практикою звернень до Європейського суду з прав людини, що свідчить про те, що в Суд звертаються люди з різних європейських країн, які мають відмінні форми проведення досудового розслідування. Виходячи з цього жодна модель досудового розслідування не в змозі повністю забезпечити дотримання прав і свобод людини і громадянина. Тому, потрібно розробляти та запроваджувати нову форму досудового розслідування, яка відповідала б українським реаліям та європейським традиціям.

Найбільш суттєвим та вразливим недоліком досудового розслідування слід вважати відсутність чіткого уявлення про його мету, яка нажаль так і не знайшла свого нормативного виразу у законі. Для прикладу О.І. Литвинчук вважає, що метою досудового розслідування є

забезпечення суду доказами у кримінальному провадженні, для того щоб останній міг виконувати покладену на нього функцію правосуддя [5;221]. Схожої думки дотримується О.І. Пашинін: «основним напрямком (а саме це є основним під час визначення функції будь-якої діяльності) діяльність слідчого є встановлення (розкриття) факту злочину, особи, яка його вчинила і збирання доказів [6;29].

Досудове розслідування, як частина кримінального процесу має бути підпорядковане генеральному завданню кримінального провадження, визначеному у ст. 2 КПК України. На нашу думку визначаючи мету досудового розслідування слід виходити з кінцевого призначення діяльності слідчого, а саме: підготовки матеріалів до судового розгляду або закриття кримінального провадження.

Доволі актуальним питанням у науці кримінального процесу залишається визначення кримінально-процесуальної функції слідчого, які одночасно поєднують обвинувачення, розслідування захист та вирішення справи. Корінь проблеми походить саме за часів радянської правової системи, яка не визнавала розподіл влади та повністю поєднала на концептуальному рівні поліцейську та судову діяльність. Важко не погодитись з висловлюванням Л.В. Головка: «Наділивши поліцію невластивими функціями, радянське право підмінило на теоретичному рівні інституціональне розмежування поліції, прокуратури і суду псевдо процесуальною диференціацією різного роду «слідчих» та «дізнавачів», «начальників слідчих відділів» та «органів дізнання», «оперативно-розшукових служб» та «органів розслідування» [2]. На підставі цього виникли численні неусувні протиріччя між «процесуальною самостійністю слідчого» та відомчим ієрархічним контролем. У той самий час стає цілком неможливо не помітити численні суперечності у функціональній діяльності слідчого, які виливаються зі ст. 91 КПК України. Так, на слідчого покладається обов'язок з доказування окрім винуватості особи (п.2 ч. 1 ст.91 КПК), виду і розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням (п.3 ч. 1 ст.91 КПК), обставин, що обтяжують покарання (п.4 ч. 1 ст.91 КПК), також обставини, що є підставою для

звільнення від кримінальної відповідальності або покарання, які пом'якшують покарання, тобто діяльність протилежна обвинуваченню. Також, слідчий складаючи обвинувальний акт має вказувати фактичні встановлені обставини кримінального правопорушення зі формулюванням обвинувачення (ст. 291 КПК). Окрім того, закон зобов'язує слідчого забезпечити правом на кваліфіковану правову допомогу підозрюваного, обвинуваченого (ст. 20 КПК України). Виходячи з цих законоположень, можливо зробити висновок, що повноваження слідчого охоплюють обвинувачення, розслідування та захист, що є суперечливим.

Не менш важливої уваги необхідно приділити питанню розмежування процесуальних функцій слідчого з розслідування та переслідування, ліквідувавши штучне розмежування між оперативною-розшуковою та кримінально-процесуальною діяльністю. На наш погляд, досить влучно висловлюється з цього приводу Л.В. Головка: «Відкинувши чітке розмежування функції поліції, прокуратури та суду, радянське право підмінило відділенням одна від другої поліцейської та судової діяльності цілковито штучним поділом між діяльністю «процесуальною» та діяльністю «непроцесуальною». В результаті пострадянська спроба легалізувати «непроцесуальну діяльність» призвела до виникнення особливого феномену – оперативно розшукової діяльності» [2]. Аналізуючи взаємозв'язок кримінального процесу і оперативно-розшукової діяльності М.А. Погорецький констатує: «Взаємозв'язок ОРД і кримінального процесу- це відношення їхньої залежності одне від одного, яка проявляється в об'єкті їх спрямування, в меті та завданнях, засобах здійснення, у взаємодії їх суб'єктів й отриманих результатах. У практичній діяльності ОРД і кримінальний процес є, як правило, передумовою одне одного у дослідженні злочинів» [7; 229]. Таким чином, положення закону про оперативно-розшукову діяльність потрібно впроваджувати до кримінально-процесуального кодексу України, позбуваючись таким чином атрибутів, що були характерними для радянського кримінального процесу.

При вирішенні місця слідчого в системі державних органів необхідно враховувати,

що за своєю ґносеологічною правотою природою слідча влада є похідною від влади судовою при повній тотожності призначення у зв'язку з чим попереднє розслідування є функцією юстиції, а слідчий повинен розглядатися, як її представник та має знаходити при суді. Будь-яка інша побудова слідчого апарата так чи інакше ставить слідчого в повну або часткову залежність від інтересів відомств, які він репрезентує. Приналежність до судової влади, а також її відокремлення від влади адміністративної забезпечує не тільки процесуальну самостійність слідчого, а також є передумовою ухвалення законного, об'єктивного та справедливого вироку [3;82].

На підтвердження висунутої тези можливо простежити останню законодавчу тенденцію наближення до судового порядку проведення розслідування, яка виражається у змінах і доповненнях до ст. 242 КПК України у редакції закону від 03.10.2017 року. Нині правом на доручення експертизи уповноважений виключно слідчий суддя за наданим клопотанням сторони обвинувачення або захисту. Зарахування доручення експертиз до категорії суддівських повноважень обумовлюється високим значенням висновку експерта для доказування та вихідними потребами у забезпеченні прав сторони захисту.

Як доречно зазначає М.І. Сірий: «Надання слідчому як працівнику поліцейського відомства повноважень з процесуального закріплення доказів неминуче призводить до обвинувального ухилу, фальсифікації доказів, катування підозрюваних та обвинувачених для мети демонстрування успішної роботи поліції, щодо боротьби зі злочинністю» [8;28].

Отже, реформування досудового розслідування може відбуватись у декількох напрямках в залежності від намірів суттєвого пере-

завантаження типу кримінального процесу. До першого способу реформування слід віднести пропозицію закріплення за слідчим виключної кримінально-процесуальної функції з розслідування без існування обвинувальних повноважень, а також виключаючи його з числа сторони обвинувачення. Інший напрямок реформування слідства передбачає покладання функції розслідування на носія судової влади-судового слідчого, який зможе нарешті відмовитись від горезвісного обвинувального ухилу.

Список використаних джерел:

1. Вахитов Ш.К. Место следственного аппарата в системе государственных органов. Наука. Москва. 1988. № 2. с. 70- 77.
2. Головка Л.В. Реформа поліції у контексті модернізації попереднього провадження в кримінальному процесі. URL:<http://www.iauaj.net/node/484>
3. Деришев Ю. Уголовное досудебное производство: проблемы и пути реформирования. Уголовный процесс. 2006. №1. с. 81-83
4. Квачевський О.А. Участие прокурорского надзора в предварительном следствии. Юридический вестник. 1868. № 12 с. 4-5.
5. Литвинчук О.І. Мета і завдання досудового розслідування. Вісник Харківського Національного університету імені В.Н. Каразіна.2013.№ 16. с.219- 221.
6. Пашинін О.І. Актуальні проблеми досудового провадження у кримінальному процесі України. Харків: Крассроуза, 2009. с. 164.
7. Погорецький М.А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: монографія. Харків. Арсіс ЛТД, 2007. с. 576.
8. Сірий М.І. Реформи правоохоронних органів у Європі й Україні. Вісник Верховного Суду України.2006. № 8. с. 24-30.

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ ЗАКОНОДАВСТВА ОКРЕМИХ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ ЩОДО ЗАБОРОНИ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРОРИСТИЧНИХ ГРУП ЧИ ТЕРОРИСТИЧНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Міщенко Олексій Васильович - здобувач Національної академії Служби безпеки України

В статті здійснено порівняльний аналіз законодавства, яке встановлює кримінальну відповідальність за створення та діяльність терористическої групи або терористическої організації, в зарубіжних країнах, які межують з територією України. В результаті дослідження визначені особливості сучасного розвитку антитерористического законодавства вказаних країн.

Ключевые слова: уголовная ответственность, террористические преступления, террористическая группа, террористическая организация, уголовно-правовые меры.

Articolul compară legislația, ce stabilește răspunderea penală pentru crearea și activitatea unui grup terorist sau a unei organizații teroriste, în țările străine care au granițe cu Ucraina. În rezultatele studiului se determină specificul dezvoltării actuale a legislației antiteroriste în aceste țări.

Cuvinte cheie: răspundere penală, crime teroriste, grup terorist, organizație teroristă, măsuri de drept penal.

The article deals with the study of foreign legislation, which establishes criminal responsibility for the creation and operation of terrorist associations in countries bordering the territory of Ukraine. The article is devoted to the important issues of theoretical and practical understanding, which is of sufficient importance for the development and improvement of domestic and European criminal legislation in the field of counterterrorism.

Key words: criminal responsibility, terrorist crimes, terrorist group, terrorist organization, criminal-law measures.

Актуальність теми дослідження. В останні роки тероризм набув ознак організованої діяльності, що призвело до виникнення чисельних міжнародних терористических організацій, які за масштабом своєї діяльності, наявними ресурсами, використанням новітніх технологій, залученням великої кількості прихильників в усьому світі створюють небезпеку не тільки окремим державам, але і всій світовій спільноті.

Зростаюча загроза діяльності терористических організацій спонукає держави до підвищення ефективності їх кримінально-правової заборони

шляхом впровадження особливих заходів кримінально-правового впливу, а також до введення у кримінальне право доволі дискусійних положень, що становлять новітню парадигму протидії діяльності терористических організацій.

Вивчення законодавства зарубіжних країн щодо застосування кримінально-правових заходів протидії діяльності терористическим групам та терористическим організаціям є невід'ємною частиною комплексного дослідження вказаної проблематики, яка має значне теоретико-правове та практичне значення.

За останні декілька років, антитерористичне законодавство іноземних країн під впливом міжнародно-правових актів у сфері протидії міжнародним терористичним організаціям зазнало чимало змін. У зв'язку з цим, завжди залишаються актуальними компаративістські дослідження кримінального права зарубіжних країн, що дозволяють досягнути найвищої ефективності кримінально-правових норм вітчизняного законодавства, завдяки врахуванню найкращих досягнень європейської і світової кримінально-правової думки.

У доктрині кримінального права порівняльному дослідженню терористичних злочинів присвячені праці В. Ф. Антипенка, О. Ф. Бантишева, В. П. Ємельянова, Б. Д. Леонова, О. В. Шамари та інших вчених, проте й на сьогодні існує необхідність у її подальшій розробці з урахуванням новітніх тенденцій розвитку світової системи протидії терористичній діяльності.

Як засвідчують події останніх десятиріч протидія міжнародним терористичним організаціям потребує об'єднання зусиль світової спільноти. Основним напрямком такої діяльності є регіональна взаємодія у сфері протидії тероризму, оскільки, зазвичай, глобальні виклики становлять системну загрозу для усього регіону.

Враховуючи вказане, на сьогодні з метою підвищення ефективності взаємодії правоохоронних органів України із іноземними партнерами актуальними є питання дослідження кримінально-правових норм суміжних країн, що встановлюють заборону на діяльність терористичних об'єднань.

Метою статті є дослідження законодавства, що встановлює кримінальну відповідальність за створення та діяльність терористичної групи чи терористичної організації, в зарубіжних країнах, що межують з територією нашої держави.

Зміст. Кримінальне законодавство Турецької Республіки, що регулює суспільні відносини, пов'язані із протидією діяльності терористичних угруповань, складається із КК Туреччини (Закон № 5237 набрав чинності 1 червня 2005 року) та Закону про боротьбу з тероризмом (№ 3713 від 12 квітня 1991 року, зі змінами 2010 року).

КК Турецької Республіки не містить спеціальної кримінально-правової норми, яка б установлювала кримінальну відповідальність

за створення, участь та сприяння терористичній організації, але широко регламентує кримінальну відповідальність за незаконні дії у складі злочинних організацій. Зокрема, ст. 78 «Організація» встановлює кримінальну відповідальність за створення, участь та сприяння організації, що утворена для вчинення злочинів проти людяності, ст. 222 «Створення організації для вчинення злочинів», ст. 314 «Озброєна організація» КК Турецької Республіки.

Однак, відповідно до положень Закону про боротьбу з тероризмом, ст. 314 КК Турецької Республіки віднесено до терористичних злочинів. А змістом ст. 7 вказаного Закону передбачено, що особа, яка створює, управляє або є членом терористичної організації, підлягає покаранню відповідно до положень ст. 314 КК Турецької Республіки. Також ця норма вказує, що лідером терористичної організації є особа, яка організовує діяльність такого об'єднання. Законодавець у ст. 314 КК Турецької Республіки встановив відповідальність за створення та управління терористичною організацією у виді позбавлення волі на строк від 10 до 15 років, за участь та сприяння – від 5 до 10 років [7].

Особливостями турецького законодавства про боротьбу з тероризмом є встановлення кримінальної відповідальності за пропаганду в інтересах терористичної організації, як особливої форми сприяння її діяльності. За вчинення такого діяння залежно від обставин вчиненого особа підлягає покаранню у виді тюремного ув'язнення на строк від одного до п'яти років, а якщо такі дії вчинені з використанням засобів масової інформації, покарання збільшується на половину. При цьому до пропаганди також прирівнюється носіння знаків та форми організації, викрикування слоганів, спів гімну тощо.

Крім того, Закон вказує, що особа, яка вчиняє злочин в інтересах терористичної організації, не будучи її членом, все одно визнається її членом (ст. 2) [5].

Відповідно до КК Республіки Білорусь, норми, що встановлюють кримінальну відповідальність за дії, пов'язані із діяльністю терористичних груп та терористичних організацій, входять до групи злочинів проти громадської безпеки. Так, ст. 290-4 КК Республіки Білорусь визначає як

злочинні: 1) дії із створення організації для здійснення терористичної діяльності; 2) керівництво такою організацією, її частиною або структурними підрозділами; 3) участь в організації, створеній для здійснення терористичної діяльності. Санкція статті передбачає диференційоване покарання у виді позбавлення волі на строк від 8 до 12 років із конфіскацією майна за створення та керівництва терористичною організацією, та від 7 до 10 років із конфіскацією майна за участь в такій організації.

Особливістю кримінальної відповідальності за створення, керівництво та участь в терористичній організації є виділення двох типів терористичних організацій: організація, створена для здійснення терористичної діяльності, та організація, визнана терористичною згідно із законодавством Республіки Білорусь. У другому випадку, особа підлягає кримінальній відповідальності за ст. 290-5 КК Республіки Білорусь у разі організації діяльності такої організації або участі в її діяльності. Покарання за цією нормою передбачене у виді позбавлення волі на строк від 10 до 15 років із конфіскацією майна або від 8 до 12 років із конфіскацією майна відповідно.

Дії, що охоплюються поняттям сприяння терористичній організації, складають об'єктивну сторону злочинів, передбачених ст. 290-1 КК Республіки Білорусь «Фінансування терористичної діяльності» (збір коштів, матеріальне забезпечення або інша підтримка), ст. 290-2 КК Республіки Білорусь «Сприяння терористичній діяльності» (вербування, втягнення, навчання або інша підготовка), ст. 290-3 КК Республіки Білорусь «Проходження навчання або іншої підготовки для участі в терористичній діяльності» [9].

Відповідно до положень КК Молдови до злочинів терористичного характеру відносяться незаконне поводження із зброєю масового ураження, напад на особу, що користується міжнародним захистом, викрадення та захоплення транспорту, власне терористичні злочини, створення злочинної організації, керування нею, замах на життя Президента, диверсія.

У КК Молдови не міститься спеціальної заборони створення та участі в діяльності терористичної організації, відповідальність за такі дії передбачена ст. 284 «Створення злочинної організації або керівництво нею», частина 2 якої має

наступний зміст: «Створення злочинної організації або організованої злочинної групи або керівництво нею з метою здійснення одного або декількох злочинів терористичного характеру, карається позбавленням волі на строк від 15 до 20 років або довічним ув'язненням». До 2013 року санкція статті передбачала покарання у виді позбавлення волі на строк від 10 до 20 років.

На даний час кримінальне законодавство Молдови не передбачає відповідальності за участь в організації та сприяння її діяльності, окремо згадується тільки фінансування діяльності організації [10].

Незважаючи на прийняття нового Закону «Про попередження та боротьбу з тероризмом» № 120 від 21.09.2017 року, в якому до терористичної діяльності віднесено приєднання до терористичної організації або участь в їх діяльності, на даний час відсутній дієвий механізм притягнення особи до кримінальної відповідальності за такі дії. Однак, у Законі зазначено, що терористичною групою є група з двох і більше осіб, які об'єдналися з метою здійснення терористичної діяльності, а терористичною організацією є організація, створена з метою здійснення терористичної діяльності або допускає використання тероризму в своїй діяльності. Організація визнається терористичною, якщо хоча б один з її структурних підрозділів здійснює терористичну діяльність [8].

Центральним поняттям у системі кримінальної відповідальності за тероризм на території Польщі є правова дефініція злочину терористичного характеру, який визначено як заборонений акт, який передбачає покарання строком не менше 5 років позбавлення волі як верхню межу покарання, здійснений з метою суттєвого залякування значної кількості осіб, примушення органів державної влади Польщі, іншої країни або міжнародної організації до вжиття або утримання від будь-яких дій, створення перешкод у політичній або економічній системі Польщі, іншої країни або міжнародної організації (§ 20 ст. 115 КК Польщі). Терористичні злочини відносяться до злочинів проти громадського порядку.

Кримінальна відповідальність за створення, управління та участь у терористичній організації встановлена в загальній кримінально-правовій

нормі, що передбачає покарання за дії у складі організованих злочинних груп та злочинних організацій (ст. 258 КК Польщі). Терористичними вважаються організовані злочинні групи або злочинні організації, метою яких є вчинення терористичних злочинів. Санкція статті встановлює підвищені розміри тюремного ув'язнення у порівнянні із злочинними об'єднаннями, строком від 6 місяців до 8 років за участь, та не менше трьох років за створення та управління.

Ознаками злочинних об'єднань є наявність трьох і більше осіб (для організованої групи), спільна мета, стійкість, функціональна структура, існування явного лідера та внутрішньої дисципліни її учасників (для злочинної організації).

У ст. 259а КК Польщі окремо криміналізовано таку форму участі в терористичному об'єднанні як виїзд за межі Польщі з метою вчинення злочину терористичного характеру або приєднання до терористичної організації. В той же час згідно із ст. 165а КК Польщі сприяння терористичній групі чи терористичній організації можливе тільки шляхом фінансування або матеріального забезпечення [3].

Особливістю кримінального законодавства Румунії є встановлення кримінальної відповідальності за терористичні злочини не в КК, а в Законі «Про запобігання та боротьбу з тероризмом» (no. 535 of 25 November 2004). Відповідно до ст. 35 вказаного Закону, особа, яка вчинила дії, спрямовані на створення або ініціювання створення, участь та сприяння організації, яка має на меті вчинення акту тероризму, підлягає покаранню у виді позбавлення волі на строк від 5 до 12 років, а за управління такою організацією – від 7 до 15 років.

У вказаному Законі під терористичною групою розуміється організована група двох і більше осіб, що діє певний період часу, з метою вчинення терористичного акту, а під терористичною організацією - ієрархічне об'єднання, яке має власну ідеологію, представлене як на національному так і на міжнародному рівнях, та здійснює насильницьку та деструктивну діяльність з метою досягнення власних специфічних цілей (ст. 4). Також у Законі названі основні форми управління терористичною організацією: керування, нагляд, контроль або координація.

Необхідно відмітити, що 16 жовтня 2016 року Закон доповнено ст. 35-1, яка встановлює окрему кримінальну відповідальність за виїзд за межі країни для участі або сприяння діяльності терористичного об'єднання із покаранням у виді позбавлення волі на строк від 5 до 12 років та обмеженням у реалізації громадянських прав.

Дискусійним є положення Закону щодо визнання суб'єктом терористичного злочину не тільки особи, але і групи осіб, організованої групи або злочинної організації [4].

Як і в інших країнах, покарання за вказаний злочин відрізняється в сторону збільшення від санкції ст. 367 КК Румунії, якою встановлена кримінальна відповідальність за створення, управління, участь та сприяння організованій групі та злочинній організації [2].

Незважаючи на те, що ст. 419 «Тероризм та деякі форми участі в тероризмі» розміщена в окремому розділі Глави 12 «Кримінальні акти проти миру, людства, кримінальні акти тероризму, екстремізму» КК Словацької Республіки, кримінально-правова норма, що передбачає кримінальну відповідальність за створення, керівництво та участь у терористичній організації, розміщена в Главі 6 «Кримінальні акти загальної небезпеки». Так, § 297 КК Словацької Республіки кримінально караними визнає створення, управління, участь та підтримку терористичної групи, встановлюючи покарання у виді позбавлення волі на строк від 10 до 15 років.

У свою чергу відповідно до § 129 під терористичною групою варто розуміти структуровану групу щонайменше трьох осіб, яка існує протягом певного періоду часу з метою здійснення терористичного злочину. Також ця норма визначає участь як умисне проведення діяльності, що підтримує існування групи, або вчинення злочинів у складі групи, а сприяння – як умисний акт, що передбачає надання фінансових чи інших засобів, послуг або здійснення інших дій, вчинений з метою підтримки створення або існування терористичної групи або вчинення нею злочинів [6].

Глава XXX КК Угорщини «Злочини проти громадської безпеки» розпочинається кримінально-правовими нормами, присвяченими відповідальності за терористичну діяльність. До 1 січня 2018 року серед цих норм не було спеціальної кримінальної заборони створення,

участі та сприяння діяльності терористичним об'єднанням. Поняття терористична група розкривалось у § 319 КК Угорщини як групи з трьох і більше осіб, яка організована на тривалий період часу, є скоординованою, та створеною для здійснення терористичного акту, а також згадувалась у деяких статтях про терористичні злочини. Зокрема, в ч. 2 § 315 КК Угорщини встановлювалась відповідальність за вчинення актів тероризму, їх сприянню у складі терористичної групи.

Після вступу в силу 1 січня 2018 року змін до КК Угорщини в ч. 2 § 314 «Акти тероризму» встановлена кримінальна відповідальність за створення терористичної групи, покарання за такі дії передбачене загальне для всієї статті у вигляді позбавлення волі на строк від 10 до 20 років або довічне ув'язнення, в § 316А КК Угорщини передбачено кримінальну відповідальність за вступ у терористичну групу, у томи числі шляхом виїзду за кордон, за що встановлено покарання у виді позбавлення волі на строк від 2 до 8 років.

Також у новій редакції § 318 «Фінансування тероризму» КК Угорщини в ч. 2 введено кримінальну відповідальність за надання в будь-якій формі сприяння діяльності терористичної організації, і передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк від 5 до 10 років.

За аналогічні дії у складі злочинної організації КК Угорщини передбачає тюремне ув'язнення від 1 до 5 років [1].

Висновки. Порівняльно-правовий аналіз законодавства про кримінальну відповідальність за створення та діяльність терористичних об'єднань вказаних зарубіжних країн засвідчив, що кримінальне законодавство залишається найбільш дієвим способом протидії діяльності терористичних організацій, особливостями якого є окрема криміналізація діянь, що фактично повинні розглядатися як види участі або сприяння діяльності терористичної групи чи терористичної організації – виїзд за межі країни з метою участі у діяльності таких груп чи організацій, демонстрація солідарності з терористичною організацією, пропаганда, розповсюдження ідеології терористичних організацій, встановлення підвищених меж покарання за участь у діяльності терористичних об'єднань у порівнянні із аналогічними діями у складі злочинних формувань.

Література

1. Bűntető Törvénykönyvről. [Online]: Wolters Kluwer. URL: https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200100.TV#lbj131id907f (дата звернення 04.05.2018).
2. Codul Penal (Legea nr. 286/2009). [Online]: Implementarea Portalului N-Lex. URL: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/109855> (дата звернення 04.05.2018).
3. Kodeks karny (opracowano na podstawie t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2204). [Online]: Internetowy System Aktów Prawnych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970880553/U/D19970553Lj.pdf> (дата звернення 04.05.2018).
4. Lege nr. 535 din 25 noiembrie 2004 (actualizată până la data de 22 noiembrie 2016) «Privind prevenirea și combaterea terorismului». [Online]: Implementarea Portalului N-Lex. URL: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/57494> (дата звернення 04.05.2018).
5. Terörle Mücadele Kanunu. [Online]: MASAK Mali Suçları Araştırma Kurulu. URL: <http://www.masak.gov.tr/tr/content/3713-sayili-terorle-mucadele-kanunu/76> (дата звернення 04.05.2018).
6. Trestný zákon (Zákon č. 300/2005 Z. Účinnost' od 01.01.2018). [Online]: Zákony pre ľudí. URL: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2005-300#cast1-hlava5-diel1> (дата звернення 04.05.2018).
7. Türk Ceza Kanunu. [Online]: Masak Mali Suçları Araştırma Kurulu. URL: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html> (дата звернення 04.05.2018) Назва з екрану.
8. Закон Nr. 120 от 21.09.2017 «О предупреждении и борьбе с терроризмом». [Online]: Registrul de stat Al actelor juridice al Republicii Moldova. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=371961&lang=2> (дата звернення 04.05.2018).
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь (по состоянию на 1 июля 2016 года). [Online]: Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275> (дата звернення 04.05.2018).
10. Уголовный кодекс Республики Молдова. [Online]: Registrul de stat Al actelor juridice al

Republicii Moldova. URL: <http://lex.justice.md/ru/331268/> (дата звернення 04.05.2018).

Міщенко О.В. Порівняльно-правовий аналіз кримінально-правових норм законодавства окремих зарубіжних держав щодо заборони діяльності терористичних груп чи терористичних організацій.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, терористичні злочини, терористична група, терористична організація, кримінально-правові заходи.

У статті здійснено порівняльний аналіз законодавства, що встановлює кримінальну відповідальність за створення та діяльність терористичної групи чи терористичної організації, в зарубіжних країнах, що межують з територією України. В результаті вивчення виділено основні особливості сучасного розвитку антитерористичного законодавства вказаних країн.

Стаття присвячена важливій в теоретичному та практичному розумінні проблематиці, що має достатньо актуальне значення для розвитку та вдосконалення вітчизняного кримінального законодавства у цій сфері.

Автор статті висвітлює основні особливості зарубіжного законодавства, спрямовані на підвищення ефективності протидії терористичним організаціям, наводить власні аргументи доцільності та можливості імплементації відповідних змін у вітчизняний Закон про кримінальну відповідальність.

Незважаючи на досить ґрунтовну розробку проблеми протидії терористичній діяльності, питання дослідження законодавства про відповідальність за створення терористичної групи чи терористичної організації як окремого виду злочину потребує систематичного розвитку, в тому числі і з врахуванням найкращих досягнень європейської і світової кримінально-правової думки.

Порівняльно-правовий аналіз законодавства про кримінальну відповідальність за створення та діяльність терористичних об'єднань вказаних зарубіжних країн засвідчив, що кримінальне законодавство залишається найбільш дієвим способом протидії діяльності терористичних

організацій, особливостями якого є окрема криміналізація діянь, що фактично повинні розглядатися як види участі або сприяння діяльності терористичної групи чи терористичної організації, та встановлення підвищених меж покарання за участь у діяльності терористичних об'єднань у порівнянні із аналогічними діями у складі злочинних формувань.

Mischenko O.V. Comparative legal analysis of the criminal norms of certain foreign states regarding the prohibition of the activities of terrorist groups and terrorist organizations.

Key words: criminal responsibility, terrorist crimes, terrorist group, terrorist organization, criminal-law measures.

The article deals with the study of foreign legislation, which establishes criminal responsibility for the creation and operation of terrorist associations in countries bordering the territory of Ukraine. The article is devoted to the important issues of theoretical and practical understanding, which is of sufficient importance for the development and improvement of domestic and European criminal legislation in the field of counteraction to terrorist activities.

The author highlights the main features of foreign countries' legislation aimed at increasing the effectiveness of counteraction to terrorist organizations.

Despite the rather thorough development of the problem of counteracting to terrorist activity, the issue of studying legislation on liability for the creation of a terrorist group or a terrorist organization as a separate type of crime requires systematic development, including taking into account the best achievements of European and world criminal law. Comparative legal analysis of foreign legislation has shown that criminal legislation remains the most effective way of counteracting the activities of terrorist organizations, the peculiarities of which are the separate criminalization of acts that in fact should be considered as forms of participation or assistance in the activities of terrorist associations, and the establishment of increased penalties for the crime in comparison with similar actions in the composition of criminal associations.

СТРУКТУРА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА ЯК УЧАСНИКА КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Васильев Андрій Олександрович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 343.16 (477)

В статье исследуется структура процессуального статуса прокурора в уголовном производстве Украины. Поддержан подход, согласно которому процессуальный статус лица включает её права (свободы), обязанности и законные интересы, а для должностных лиц это компетенция (круг подведомственных дел, функции и задачи в определенной сфере правоприменения) и полномочия (права, обязанности). Указано, что именно эти правовые явления определяют положение прокурора в уголовном производстве, раскрывают характер и направленность его уголовной процессуальной деятельности.

Ключевые слова: прокурор, статус прокурора, компетенция прокурора, полномочия прокурора, реализация функций прокуратуры, выполнение задач уголовного производства.

Articolul investighează structura statutului procesual al procurorului în procesele penale din Ucraina. Abordarea este susținută, conform căreia statutul procesual al unei persoane include drepturile, libertățile și interesele sale legitime, iar pentru funcționari competența (cercul de cazuri subordonate, funcțiile și sarcinile într-o anumită sferă a aplicării legii) și competențele (drepturile, obligațiile). Se indică faptul că aceste fenomene juridice determină poziția procurorului în procesele penale, dezvăluie natura și direcția activității sale procesuale.

Cuvinte cheie: procurorul, statutul procurorului, competența procurorului, atribuțiile procurorului, realizarea funcțiilor procuraturii, îndeplinirea sarcinilor de urmărire penală.

The article examines the structure of procedural status of prosecutor in criminal proceedings of Ukraine. It supports approach according to which procedural status of a person encompasses his/her rights (freedoms), obligations and legitimate interests, and for an official it encompasses his/her competence (scope of legal cases that falls under official's jurisdiction, functions and task in certain law enforcement sphere) and authority (rights, obligations). It emphasizes that legal characteristics cited above determine prosecutor's status in criminal proceedings, uncover character and predestination of prosecutor's criminal procedural activity.

Key words: prosecutor, prosecutor's status, prosecutor's competence, prosecutor's authority, implementing functions of the Prosecutor's Office, implementing tasks of criminal proceedings.

Постановка проблеми. З внесенням змін до Конституції України (щодо правосуддя), у якій у ст. 131-1 по-новому визначено функції прокуратури, знову набули актуальності питання процесуального статусу прокурора та особливостей його реалізації у кримінально-

му провадженні. І це не випадково, адже саме статус характеризує прокурора як учасника кримінального провадження, надає можливість йому досягти відповідних результатів його кримінальної процесуальної діяльності. Як відмічено, конкретизація правового ста-

туса прокурора дозволить прискорити проведення реформи органів прокуратури, підвищить ефективність її діяльності під час виконання ним конституційних функцій [1, с. 315]. Ця позиція вказує на необхідність дослідження статусу прокурора у кримінальному провадженні, результати якого сприятимуть удосконаленню правового регулювання діяльності прокурора та забезпечення реалізації ним функцій прокуратури у сфері правосуддя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відмітити, що питанням сутності, структури та значення кримінального процесуального статусу учасників кримінального провадження свого часу було присвячено чимало наукових праць, які не втратили своєї актуальності і зараз. Як свідчить аналіз фахової літератури, дослідження цієї проблематики є одним із центральних моментів розробки теоретичних аспектів механізму правового регулювання кримінальної процесуальної діяльності, забезпечення прав його учасників та питань шляхів виконання завдань кримінального провадження. Відмітимо, що у юридичній науці поширеною є точка зору, що поняття «статус», «становище» і «положення» є рівнозначними [2, с. 13]. Такий підхід слід підтримати.

Характеризуючи правовий статус як явище права, вчені звертають увагу, що він є засобом нормативного закріплення принципів взаємодії особи та держави [3, с. 85], де наділення учасників правовідносин певними можливостями виступає одним з етапів механізму правового регулювання [4, с. 50]. Тобто правовий статус характеризує не будь-яке положення особи, а саме опосередковане правом, завдяки якому статус знаходить своє оформлення і закріплення. Тому погодимося із думкою, що відсутність у особи чи неналежна регламентація її процесуального статусу призводить до обмеження прав і законних інтересів особи у разі залучення її до кримінально-процесуальної діяльності, а також перешкоджає досягненню в повному обсязі завдань кримінального процесу [2, с. 182-183]. Це акцентує увагу на необхідності належного правового закріплення статусу прокурора у кримінальному процесі.

Щодо поняття «правовий статус особи», як базового до кримінального процесуального статусу прокурора, то констатуємо єдність позицій науковців з цього приводу. Узагальнюючи точки зору з цього питання, правовий статус особи можна визначити як закріплене правом фактичне її соціально значуще положення, яке відображає індивідуальні особливості людини і реальне її положення в системі суспільних відносин, що характеризується юридичним складом і визначає особу як суб'єкта права [2, с. 16; 5, с. 25; 6, с. 181]. Тобто процесуальний статус прокурора, будучи коли закріпленим у законі, фіксує особливості положення прокурора як учасника суспільних відносин, що дозволяє йому брати участь у цих відносинах як їх суб'єкта, реалізуючи завдання та функції, що стоять перед ним як представником прокуратури.

Одним із дискусійних питань правового, зокрема і кримінального процесуального статусу особи є питання його структури. Як вказується, у юридичній літературі існує декілька підходів до визначення змісту категорії «правовий статус» та його структури [3, с. 85]. Умовно їх можна поділити на «широкий» та «вузький». «Широкий» підхід полягає у включенні науковцями до структури правового статусу особи різних за характером та юридичною природою елементів, які, на їх думку, впливають на визначення правового положення особи (органу) (громадянство, правосдатність і дієздатність або правосуб'єктність, принципи права, правові норми, цілі, завдання, функції, компетенція, організаційно-структурний компонент (порядок утворення (обрання, призначення на посаду), підстави і процедура ліквідації (припинення діяльності), процедури діяльності), відповідальність, права та обов'язки, офіційні символи [1, с. 316; 7, с. 108; 8, с. 7]. Однак вважаємо, що «широкий» підхід не сприяє відмежуванню правового положення від інших явищ, які також стосуються характеристики особи як суб'єкта права. Хоча, як вказується, правовий статус особи пов'язаний і взаємодіє з ними [2, с. 29].

Щодо «вузького» розуміння структури правового положення особи, то воно стосу-

ється включення до неї комплексу нормативно встановлених та гарантованих державою суб'єктивних прав (свобод), юридичних обов'язків та законних інтересів особи [2, с. 28; 3, с. 85]. В роботі характеристику правового статусу розглядаємо у межах «вузького» підходу. На користь цього наведемо додаткове обґрунтування. Його сутність розкриємо через зв'язок статусу особи як суб'єкта права та тих правовідносин, у системі яких вона бере участь. О.В. Вітрила зауважує, що правовий статус «слід розглядати через призму правовідносин, у яких бере участь особа, адже тільки під час виконання певних дій по реалізації наданих їй повноважень особа реалізує свій статус, як суб'єкта правовідносин» [4, с. 50]. Тому, підтримуючи точки зору, що правовий статус характеризує особу (фізичну чи юридичну) як суб'єкта права, констатуємо, що тим самим статус визначає її положення у відповідних правовідносинах. Так, звернуто увагу, що складні зв'язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно організованому суспільстві фіксуються державою у юридичній формі — у формі прав, свобод та обов'язків [3, с. 85], які і визначають зміст правового статусу особи. В таких відносинах особа щодо інших суб'єктів права-учасників правовідносин займає певне положення, при цьому вона має права, обов'язки та відстоює законні інтереси. Саме вони й утворюють зміст правового статусу особи.

У межах дослідження питання правового (кримінального процесуального) статусу прокурора звернемо увагу і на те, що в юридичній літературі отримала визнання концепція трьохланкової системи видів статусу особи: загальний (конституційний), галузевий та індивідуальний статуси особи [2, с. 19]. Погодимося із В.В. Колодчиним, А.Р. Туманянц, які звертають увагу на те, що правовий статус прокурора є складним юридичним явищем, і окремо вказують, що для повноти вираження його доцільно виокремлювати загальний, спеціальний (функціональний) та процесуальний статуси даного суб'єкта [9, с. 205]. Такий поділ визначає правову основу статусу прокурора, де його зміст є сумою загального (конституційного), галузевого та індивідуального його

статусів, а його структурні елементи визначаються Конституцією України (ст. ст. 3, 19, 131-1, статті розділу II), Законами України «Про прокуратуру», «Про оперативно-розшукову діяльність», КПК України тощо.

Узагальнюючи наведене, відмітимо наступне. Так, за сутністю правовий статус особи – це закріплене правом соціально значуще положення особи, що відображує її роль у відповідних відносинах і дозволяє їй бути їх учасником. Саме в цих відносинах особа, наприклад прокурор, і реалізує свій статус. Важливою характеристикою правового положення особи є його нормативне закріплення, без якого вести мову про статус особи у праві не можна. Статус особи має певну внутрішню структуру та зовнішні рівні прояву, що сприяє більш чіткому визначенню положення особи в системі правовідносин, а також з'ясування особливостей правового закріплення її становища.

Не вирішені раніше проблеми. Зі свого боку відмітимо, що в більшості наукових досліджень правового статусу прокурора не достатньо враховано його специфіку як положення посадової особи та представника особливого правоохоронного органу держави. Це безумовно впливає на визначення змісту та структури правового статусу прокурора. Неврахування цих аспектів не забезпечує підґрунтя для удосконалення діяльності прокурора в кримінальному провадженні, зокрема за рахунок належного визначення у кримінальному процесуальному законодавстві його правового становища.

Метою статті є наведення характеристики структури процесуального статусу прокурора в кримінальному провадженні України.

Виклад основного матеріалу. На початку дослідження звернемо увагу на те, що в аналізі наукової літератури нами було підтримано підхід, що структуру правового статусу особи утворюють її права, свободи та законні інтереси. Однак зауважимо, що це, так би мовити, загальна модель. А процесуальний статус прокурора, враховуючи природу його формування (правовий зв'язок із державним правоохоронним органом спеціальної юрисдикції), а також специфіку функцій та ролі у криміналь-

ному провадженні, має власну особливість структури. Так, у юридичній літературі звертається увага, що мета діяльності та особлива роль прокурора у кримінальному процесі породжують специфіку правового статусу даного суб'єкта кримінального провадження [9, с. 8], адже, як уточнюється, характеристика правового статусу прокурора та його елементів повинна відбивати реальну роль останнього й підкреслювати специфіку його правового становища порівняно з іншими державними службовцями [1, с. 316]. І така специфіка впливає на визначення змісту процесуального статусу прокурора.

Насамперед це стосується віднесення до складу елементів правового положення прокурора взагалі та його процесуального статусу зокрема законних інтересів. Вважаємо, що це право не притаманне посадовим особам. Погодимося із Я.М. Толочком, що стосовно прокурора існують певні обмеження, які полягають у виключенні свободи поведінки в певній сфері правовідносин, що запобігає протиправному використанню прокурором свого посадового становища з метою захисту й охорони інтересів інших суб'єктів або суспільних інтересів [6, с. 181]. Як зауважують В.В. Колодчин та А.Р. Туманянц, особливістю правового статусу посадової особи є те, що у правовідносинах остання діє не від власного імені, а від імені відповідного державного органу [9, с. 10], тобто від імені держави. Остання безпосередньо у формі імперативних приписів встановлює, що саме має досягти прокурор у кримінальному провадженні, адже він відстоює інтереси держави. Зокрема, у коментарях до Рекомендації Комітету Міністрів державам – членам Ради Європи № REC (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства» прямо вказано, що «публічні обвинувачі при виконанні своїх обов'язків повинні керуватися публічним інтересом» [10]. А ці інтереси, враховуючи реалізацію прокурором правоохоронної функції, можуть бути тільки такі: забезпечення верховенства права та законності у кримінальному провадженні, захист прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави у сфері кримінального судочинства, боротьба із злочин-

ністю. Тому для посадових осіб законний інтерес трансформується у завдання та функції, що забезпечує виконання інтересів держави у відповідній сфері.

На цій підставі відмітимо, що прокурор, як посадова особа правоохоронного органу держави, має дещо відмінну від фізичних осіб-учасників кримінального провадження структуру статусу. Це полягає у врахуванні при його визначенні статусу прокурора його ролі, як уповноваженої на ведення кримінального провадження особи, а також його взаємовідносин із іншими державними органами та їх посадовими особами, які беруть у ньому участь. Йдеться про застосування при характеристиці процесуального статусу прокурора таких понять, як «компетенція» та «повноваження».

Так, відмітимо, що специфіка становища посадових осіб, які ведуть кримінальне провадження, обумовлена тим, що їх кримінальне процесуальне положення є похідним від статусу органу держави, який вони представляють і у якому обіймають відповідну посаду. Адже у правовому аспекті посада характеризується колом прав і обов'язків, закріплених за посадою, і є частиною прав і обов'язків державного органу [11, с. 105]. Ці органи, як відомо, залежно від функціонального спрямування поділяються на органи законодавчої, виконавчої та судової влади, але, як зауважують фахівці, особливості правового положення вирізняють прокурора серед працівників інших правоохоронних органів та органів державної влади [1, с. 316]. Тому за рахунок функціональної спеціалізації цих органів (судів, органів прокуратури, органів досудового розслідування, оперативних підрозділів, експертних установ тощо) визначається коло питань, з приводу яких посадова особа бере участь у кримінальному провадженні. А вже з урахуванням цього, для виконання завдань та функцій органу, наприклад, прокуратури, прокурор наділяється відповідно правами та обов'язками.

Застосування такого підходу до визначення змісту статусу посадових осіб держави не випадкове. Це є засобом забезпечення дотримання законності та верховенства права

в їх діяльності, насамперед у силу ст. 19 Конституції України. Для сфери кримінального судочинства це має власне значення, де ця норма характеризує правовий режим діяльності його учасників, адже для кримінального процесуального права властивий особливий спеціально-дозвільний тип правового регулювання, який формулюється як «дозволено лише те, що прямо передбачено законом» [12, с. 29]. Тобто щодо прокурора з урахуванням положень ст. 19 Основного Закону, це має наступне значення: прокурор у кримінальному провадженні зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, йому дозволено лише те, що прямо передбачено кримінальним процесуальним законом. Це і віднаходить своє відображення та закріплення у його кримінальному процесуальному положенні.

Таким чином, кримінальний процесуальний статус посадових осіб – учасників кримінального провадження утворюють два взаємопов'язаних елементи. По-перше, коло питань (справ), з приводу або щодо яких посадова особа бере участь у кримінальному провадженні, а також пов'язаних із ним функцій та завдань, що відображує функціональне призначення державного органу, який вона представляє. Ця складова статусу отримала назву компетенція (предмет відання). Зокрема, Л.М. Лобойко вказує, що в загальній теорії права термін «компетенція» вживається винятково стосовно державних органів – суб'єктів права, які є представниками публічної влади, адже, як відмічає він, останні наділяються державою владними повноваженнями, що дозволяє їм вимагати від інших суб'єктів певної суспільно корисної поведінки [13, с. 23]. Це пов'язано не тільки з можливістю виділення компетенції прокурора та і інших посадових осіб-учасників кримінального провадження, зокрема слідчого, судді, а також є підставою розрізнення їх статусу, а отже, змісту та характеру їх кримінальної процесуальної діяльності.

Щодо кримінально-процесуальної компетенції, то Л.М. Лобойко визначає це поняття «як покладений кримінально-процесуальним

законом на органи дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду обсяг публічних справ у сфері вирішення кримінально-правових конфліктів, що виникають у суспільстві» [13, с. 25]. А щодо компетенційних елементів, то, на його думку, до них належать: а) нормативно встановлені цілі; б) предмети відання як юридично визначені певні сфери і об'єкти впливу; в) владні повноваження як гарантована законом міра прийняття рішень і вчинення дій [13, с. 25]. У цілому погоджуючись із Л.М. Лобойком щодо структури компетенції, разом із цим підтримаємо тих вчених, які до її структури пропонують відносити функції, цілі та завдання, які виконує посадова особа [14, с. 174]. Таким чином, компетенція прокурора у кримінальному провадженні – покладені на нього в межах визначеного відповідно до Конституції України та кримінального процесуального законодавства предмета його відання (ст. ст. 22, 25, 26 Закону України «Про прокуратуру», ст. 36 КПК України) обсяг функцій (ст.ст. 3, 131-1 Конституції України), цілей (ст. 1 Закону України «Про прокуратуру») та завдань (ст. 2 КПК України) у сфері вирішення кримінально-правових конфліктів, що виникають у суспільстві.

По-друге, це права та обов'язки посадових осіб, уповноважених на здійснення кримінального провадження. Саме вони реалізуються слідчим, прокурором, суддею під час розслідування та розгляду кримінального провадження. І саме ці права та обов'язки є засобами зв'язку між учасниками кримінального провадження, характеризуючи їх як його суб'єктів та учасників відповідних правовідносин. Вкажемо на необхідність їх певного відмежування від компетенції, але при цьому це не є протиставлення їй. Адже повноваження якраз і визначаються компетенцією, а також спрямовуються на вирішення завдань, досягнення цілей та виконання функцій, які утворюють компетенцію, зокрема прокурора. З цього приводу вказано, що «щоб предмет відання міг бути повно і всебічно опрацьований тим чи іншим державним органом, останній наділяється достатніми для цього владними повноваженнями, які виступають у ролі гарантованої законом міри прийняття проце-

суальних рішень і вчинення процесуальних дій» [13, с. 26]. Таким чином, повноваження прокурора у кримінальному провадженні охарактеризуємо як закріплені у кримінальному процесуальному законодавстві права та обов'язки прокурора, що забезпечують реалізацію визначеного предметом відання прокурора обсягу його функцій, цілей та завдань у сфері вирішення кримінально-правових конфліктів, що виникають у суспільстві.

Отже, до структури кримінального процесуального статусу прокурора пропонуємо включити компетенцію (предмет відання, функції, цілі та завдання) і повноваження (процесуальні права та обов'язки). Саме ці правові явища і визначатимуть його процесуальне положення, характеризуватимуть специфіку та розкриватимуть характер його кримінальної процесуальної діяльності.

Також звернемо увагу на питання трансформації змісту кримінального процесуального статусу прокурора у кримінальному провадженні. Хоча у КПК України містяться положення, що передбачають незмінність прокурора на всіх стадіях кримінального провадження, однак це не свідчить, що він на кожному його етапі виконує однакові функції та наділений однаковими за змістом повноваженнями. Відмічено, що характерною рисою правового положення прокурора у кримінальному судочинстві є пряма залежність його статусу від стадії провадження, на якій прокурор бере участь, адже його статус знає принципівих трансформацій при переході від однієї стадії до іншої (у першу чергу, під час закінчення досудового розслідування і початку судових стадій кримінального провадження) [9, с. 12]. Такий підхід забезпечує більш ефективну реалізацію прокурором конституційних функцій прокуратури та завдань кримінального провадження, тобто реалізацію його компетенції.

Відповідно, є підстави вести мову про виділення комплексу повноважень прокурора, які відповідають певному етапу кримінального провадження. Обґрунтованість цього висновку підтверджує позиція, згідно з якою багатостадійність кримінального провадження, конституційні функції прокуратури, особлива

роль прокурора по здійсненню процесуального керівництва досудовим розслідуванням обумовлюють широкий спектр його повноважень, які можна класифікувати залежно від стадій кримінального провадження, їх етапів чи окремих проваджень [12, с. 120]. І кримінальний процесуальний статус прокурора повинен забезпечувати йому можливість виконання покладених на нього функцій і завдань відповідно до характеру та змісту тих кримінальних процесуальних відносин, учасником яких він є на відповідному етапі кримінального провадження. Тому при визначенні в цілому кримінального процесуального статусу прокурора у ст. 36 КПК України в інших статтях КПК слід обов'язково закріплювати повноваження прокурора, які відповідають особливостям конкретного етапу кримінального провадження або навіть специфіці проведення окремої процесуальної дії.

Як узагальнення дослідження «кримінальний процесуальний статус прокурора» визначимо як закріплене нормами кримінального процесуального права соціально значуще у його межах становище прокурора як представника держави в частині реалізації її правоохоронної функції, яке характеризується юридичним складом (компетенцією та повноваженнями) і визначає прокурора як суб'єкта кримінального процесу, який здійснює кримінальну процесуальну діяльність з метою виконання функцій прокуратури та завдань кримінального провадження. Це визначення розкриває досліджуване поняття з позиції його соціальної сутності (прокурор як представник держави, що реалізує її правоохоронну функцію), правової форми закріплення (положення прокурора визначається нормами кримінального процесуального права), ролі та завдань участі прокурора у кримінальному провадженні (ст. 131-1 Конституції України, ст. 2 КПК України). Поряд із цим вкажемо, що наведене визначення підкреслює той факт, що через наділення прокурора кримінальним процесуальним статусом він стає суб'єктом кримінального процесу, і саме завдяки цьому може виконувати покладені на нього функції прокуратури та забезпечувати досягнення завдань кримінального провадження.

Як тематику подальших наукових досліджень процесуального статусу прокурора розглядаємо питання змісту його функцій та завдань у кримінальному провадженні, а також повноважень прокурора у цій сфері. Їх дослідження сприятиме подальшому підвищенню ефективності діяльності прокурора у кримінальному судочинстві.

Література

1. Сурженко М. О. Структура і зміст правового статусу прокурора. Проблеми законності. 2013. Вип. 123. С. 314-322.
2. Голубов А. Є. Процесуальне становище в кримінальному судочинстві України неповнолітнього, який скоїв злочин або суспільно небезпечне діяння : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 . Харків. 2005. 215 с.
3. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс. Підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
4. Ветрила Е. В. Понятие правового статуса субъекта уголовно-процессуальных правоотношений. Государство и право в XXI веке. 2015. № 2. С. 50-55.
5. Остапчук В. Правовий статус прокурора: сутність і проблеми удосконалення. Вісник Національної академії прокуратури України. 2007. №1. С. 25-29.
6. Толочко Я. М. Правовий статус прокурора: сучасні підходи вдосконалення. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Серія Юридичні науки. Випуск 2. Том 4. С. 180-186.
7. Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе М.: Наука, 1979. 229 с.
8. Івчук М. Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. 12.00.07. К, 2011. 21 с.
9. Колодчин В. В., Туманянц А. Р. Повноваження прокурора в судовому провадженні у першій інстанції : монографія. Х.: Оберіг, 2016. 228 с.
10. Щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя : Рекомендація Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 6 жовтня 2000 року. http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/rek_2000.pdf
11. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін.. Х. : Право, 2010. 624 с.
12. Кримінальний процес: підручник / Ю. М. Грошевий, В. Я. Тацій, А. Р. Туманянц та ін.. Харків: Право, 2013. 824 с.
13. Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальна компетенція: монографія. Д.: Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. 2006. 188 с.
14. Сабадаш В. П., Єна І. В. Предмет відання прокурора в досудовому провадженні. Вісник Запорізького національного університету Юридичні науки. 2009. № 2. С. 174-180.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ ЕКОНОМІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОРИСТАННЯМ НОВІТНІХ ЕЛЕКТРОННИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Даниляк Андрій Володимирович - аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ

УДК 343.13

В представленной научной статье раскрыты особенности взаимодействия при расследовании экономических преступлений, при совершении которых используются новейшие электронные технологии. Рассмотрена роль Департамента киберполиции Национальной полиции Украины. Раскрыта структура этого аппарата и особенности возложенных на него задач. Отдельно проанализированы особенности подготовки и назначения судебных экспертиз, объектом исследования которых выступает компьютерная техника, программные продукты, телекоммуникационные системы и средства.

Ключевые слова: взаимодействие при расследовании, расследование экономических преступлений, преступления, совершенные организованными группами, киберпреступления, новейшие электронные технологии, киберполиция Украины.

În articolul științific prezentat, sunt cercetate trăsăturile interacțiunii în investigarea crimelor economice, în comiterea cărora sunt utilizate cele mai recente tehnologii electronice. Este examinat rolul Departamentului crimelor informatice a Poliției Naționale a Ucrainei. Sunt dezvăluite structura acestui aparat și caracteristicile sarcinilor care îi sunt atribuite. Se analizează separat specificul pregătirii și desemnării expertizelor judiciare, obiect al cercetărilor cărora fiind tehnica de calcul, produsele software, sistemele și mijloacele de telecomunicații.

Cuvinte cheie: interacțiunea în timpul anchetei, investigarea crimelor economice, crimele comise de grupuri organizate, criminalitatea informatică, cele mai recente tehnologii electronice, poliția crimelor informatice din Ucraina.

The scientific article reveals the features of cooperation in the investigation of economic crimes, in the commission of which the latest electronic technologies are used. The role of the Department of Cyber Police of the National Police of Ukraine is considered. The structure of this apparatus and the features of the tasks performed are disclosed. Separately analyzed are the specifics of the preparation and appointment of forensic examinations, the object of study of which is computer technology, software products, telecommunication systems and means.

Keywords: interaction during investigation, investigation of economic crimes, crimes committed by organized groups, cybercrime, the latest electronic technologies, Cyber Police of Ukraine.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими практичними завданнями. В арсеналі організованих груп, які вчиняють злочини у сфері економіки, знаходиться широкий спектр новітньої комп'ютерної техніки, програмно-

го забезпечення та технологій використання найсучасніших розробок науки і техніки для досягнення злочинного результату. Багато вчених звертало увагу на цей факт і присвячувало свої дослідження проблемам протидії злочи-

нам даної категорії [1; 2; 3]. Кіберпростір давно став віртуальною ареною змагань органів правопорядку і представників кримінального світу. Останні постійно намагаються використовувати простір для власного збагачення, встановлення контролю над бізнесом та глобальними процесами на рівні держав і світу в цілому в той час, коли органи правопорядку намагаються створити систему ефективної протидії цьому. До складу злочинних угруповань, як правило, входять спеціалісти у сфері інформаційних технологій найвищого професійного рівня. Злочинні технології збагачення, які реалізуються у сфері кіберпростору, характеризуються специфікою і вимагають поєднання зусиль слідчих, оперативних та спеціальних підрозділів, провайдерів комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку, а також постійного супроводження оформлення доказів ІТ-спеціалістами та експертами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Особливостям протидії кіберзлочинів, як проблемі сучасності, присвятили свої роботи багато вчених, зокрема О.А. Самойленко, П.П. Андрушко, П.Д. Біленчук, Д.С. Азаров, О.М. Бандурка, В.М. Бутузов, С.О. Орлов, В.В. Марков, О.М. Музичук, Д.В. Пашнев, І.О. Воронов, М.А. Погорєцький, Б.В. Романюк, В.П. Сабаташ, С.В. Дрьомов та багато інших. Але питання взаємодії органів досудового розслідування, спеціальних оперативних підрозділів, експертних служб при розслідуванні економічних злочинів, вчинених з використанням новітніх електронних технологій, залишаються малодослідженими. Крім того, за останні роки суттєво змінилась структура органів правопорядку, створено нові спеціальні підрозділи по боротьбі із кіберзлочинністю. Зазнала змін і процедура взаємодії з цими суб'єктами. Тому розгляду саме цих питань присвячено представлену роботу.

Метою роботи є висвітлення особливостей взаємодії органів досудового розслідування, спеціальних оперативних підрозділів, експертних служб при розслідуванні економічних злочинів, вчинених з використанням новітніх електронних технологій.

Виклад основного матеріалу. Для організації ефективної протидії злочинам, при вчиненні яких використовуються новітні електронні технології, створено в апараті Міністерства внутрішніх справ Департамент кіберполіції Національної поліції України (далі – Департамент).

Відповідно до Положення «Про Департамент кіберполіції Національної поліції України», затвердженого наказом Національної поліції від 10.11.2015 року № 85, Департамент є міжрегіональним територіальним органом у структурі Національної поліції і є юридичною особою приватного права. До його складу входять структурні підрозділи, які діють за міжрегіональним принципом та безпосередньо підпорядковуються начальникові Департаменту. Функціонують наступні структурні підрозділи: Донецьке, Карпатське, Київське, Подільське, Поліське, Придніпровське, Причорноморське та Слобожанське управління кіберполіції, а також управління інформаційних технологій та програмування в західному, південному та східному регіонах. Для забезпечення міжнародної співпраці та відповідно до Закону України «Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність»[4] створено при Департаменті сектор Національного контактного пункту з реагування на кіберзлочини.

Департамент завдяки своєму технічному оснащенню і професійному кадровому складу має можливості миттєво виявляти кіберзагрози будь-якого характеру і вчасно реагувати на них. Також працівники Департаменту згідно з європейськими стандартами проводять міжнародну співпрацю у напрямку знешкодження транснаціональних злочинних угруповань, у тому числі й організованих груп, що займаються економічною злочинною діяльністю.

Відповідно до Положення про Департамент кіберполіції, на нього покладається здійснення наступних завдань:

- визначати, розробляти та забезпечувати реалізацію комплексу організаційних і практичних заходів, спрямованих на попередження та протидію кримінальним правопорушенням у сфері протидії кіберзлочинності;
- вживати необхідні оперативно-розшукові заходи щодо виявлення причин і умов, які

призводять до вчинення кримінальних правопорушень у сфері протидії кіберзлочинності;

- вживати в межах встановлених чинним законодавством заходи зі збирання й узагальнення інформації стосовно об'єктів, у тому числі об'єктів сфери послуг Інтернет, телекомунікацій, банківських установ і платіжних систем з метою попередження, виявлення та припинення кримінальних правопорушень;

- організувати та контролювати діяльність підпорядкованих підрозділів кіберполіції щодо виконання вимог законодавства України у сфері протидії кіберзлочинності;

- проводити серед населення роз'яснювальну роботу з питань дотримання законодавства України у сфері використання новітніх технологій, а також захисту та протидії кіберзагрозам у повсякденному житті;

- забезпечувати формування й наповнення інформаційних масивів даних, автоматизованих інформаційних систем відповідно до потреб службової діяльності;

- організувати виконання, доручень слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальних провадженнях;

- розробляти рекомендації для підвищення професійного рівня і поінформованості органів Національної поліції України, а також громадськості про результати діяльності кіберполіції;

- вивчати й узагальнювати вітчизняний і зарубіжний досвід боротьби з кримінальними правопорушеннями у сфері протидії кіберзлочинності та вносити пропозиції керівництву Національної поліції України щодо його впровадження;

- вносити пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері протидії кіберзлочинності, а також брати участь у розробці та опрацюванні проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів у цій сфері;

- створювати та забезпечувати функціонування цілодобової контактної мережі для надання невідкладної допомоги при розслідуванні злочинів, пов'язаних з комп'ютерними системами та даними, переслідуванні осіб, що обвинувачуються у вчиненні таких злочинів, а також збирання доказів в електронній формі;

- аналізувати та систематизувати дані про кримінальні правопорушення, вчинені у сфері протидії кіберзлочинності та з використанням високих технологій, що надходять від громадян каналами кол-центрів, електронними листами та терміналами зворотного зв'язку;

- збирати, узагальнювати, систематизувати та аналізувати інформацію про криміногенні процеси та стан боротьби зі злочинністю за напрямом діяльності Департаменту на загальнодержавному та регіональному рівнях, оцінювати результати за окремими показниками службової діяльності, звітувати про результати роботи та відповідну інформацію керівництву Національної поліції України, МВС, органів державної влади з питань попередження та протидії кіберзлочинам;

- налагоджувати та підтримувати взаємодію і партнерські відносини з органами державної влади, іншими правоохоронними органами, приватним сектором та правоохоронними органами іноземних держав, міжнародними установами та організаціями у сфері протидії кіберзлочинності для ефективного виконання завдань ДКП, а також підвищення довіри населення до органів Національної поліції України;

- забезпечувати своєчасний розгляд звернень та запитів громадян, підприємств, установ, організацій з питань, віднесених до компетенції кіберполіції, здійснювати контроль за належним дотриманням порядку їх прийняття, реєстрації, обліку і розгляду;

- сприяти правильному підбору, розстановці, навчанню та вихованню кадрів Департаменту та підпорядкованих йому підрозділів;

- брати участь в організації та проведенні навчальних та науково-практичних заходів з питань протидії кіберзлочинності (тренінгів, конференцій, семінарів тощо).

Відповідно до Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затвердженої наказом МВС України 07.07.2017 року №575, досудове розслідування економічних злочинів, які пов'язані з використанням комп'ютерів, систем та комп'ютерних

мереж і мереж електрозв'язку, здійснюється слідчими, які спеціалізуються на розслідуванні кримінальних правопорушень зазначеного виду.

На Департамент кіберполіції покладено одне з основних завдань – виявлення і документування кримінальних правопорушень, механізм підготовки, вчинення або приховування яких передбачає використання комп'ютерів, систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку. Працівники структурних підрозділів Департаменту в рамках оперативно-розшукової діяльності зобов'язані при виявленні фактів таких злочинів задокументувати їх і направити матеріали ОРС до слідчого підрозділу для початку та здійснення досудового розслідування. Матеріали при цьому мають містити наступні документи.

1. Письмове пояснення заявника, в якому детально зафіксовані всі відомі дані про вчинення кримінального правопорушення, включаючи час, місце, спосіб вчинення злочину, розмір нанесеного збитку, причетні особи, дані про свідків тощо. До пояснення обов'язково приєднуються відповідні додатки, що містять відомості, які підтверджують його вчинення. Такими, зокрема, можуть виступати роздруківки або скріншоти (програмне фотографування зображення з екрана монітора) вікон програм, а також документи, що підтверджують право власності потерпілого на комп'ютерну інформацію та інформацію, що передається мережами електрозв'язку, чи програмно-технічні засоби та інші дані.

2. Установлені ідентифікаційні дані про використані електронно-обчислювальні машини (комп'ютери), системи та комп'ютерні мережі та мережі електрозв'язку, включаючи логін і пароль для доступу до мережі Інтернет, IP-адреса, WEB-адреса, номер абонента мережі електрозв'язку чи номер телефону, за допомогою яких було здійснено такий доступ, тощо) [5].

При виявленні економічних злочинів, вчинених з використанням новітніх електронних технологій, для організації ефективного розслідування утворюється слідчо-оперативна група за участю слідчих, які спеціалізуються на розслідуванні таких злочинів, та оперативних працівників Департаменту кіберполіції Націо-

нальної поліції України, його структурних підрозділів, які діють за міжрегіональним принципом. Відповідний наказ про створення такої групи підписують керівники органу досудового розслідування та Департаменту. Якщо виявлені злочини пов'язані із багатоепізодною складною діяльністю організованої групи досудове розслідування у такому кримінальному провадженні здійснюється слідчими Головного слідчого управління. Слідчо-оперативна група у таких випадках утворюється за наказом Голови Національної поліції України або за наказом заступника Голови Національної поліції України - начальника Головного слідчого управління, погодженим керівництвом Департаменту кіберполіції.

Старшим такої спеціалізованої слідчо-оперативної групи є слідчий, якому доручено керівником органу досудового розслідування здійснення досудового розслідування злочину.

Керівник Департаменту кіберполіції або його структурного підрозділу, оперативний працівник якого включений до складу слідчо-оперативної групи або за матеріалами оперативно-розшукової діяльності якого розпочато кримінальне провадження, забезпечує взаємодію з органом досудового розслідування.

У Департаменті, крім оперативних співробітників, працюють інспектори, які, по суті, є не атестованими штатними ІТ-спеціалістами. Проведене опитування слідчих, які спеціалізувались на розслідуванні розглядуваної категорії злочинів, дає підстави стверджувати про те, що тісна взаємодія з інспекторами Департаменту у багатьох випадках забезпечувала перспективу направлення кримінального провадження із обвинувальним вироком до суду. Якщо слідчий з самого початку звертався за допомогою, консультацією до інспектора, і якщо той супроводжував підготовку ключових тактичних операцій - це ставало запорукою доведеності причетності підозрюваних до вчинення складних схем злочинного збагачення.

За результатами опитування найбільш ефективною і результативною була співпраця слідчого з інспекторами Департаментів при розробці і проведенні тактичної операції із затримання співучасників за місцем знаходження комп'ютера, з якого проводились незаконні

операції. Ключовим моментом для працівника Департаменту є збереження інформації на комп'ютері та електронних носіях, а також забезпечення доступу до неї. Тому вся силова частина операції по проникненню у приміщення і фізичному захопленню співучасників планується з урахуванням двох важливих обставин.

По-перше, захоплення повинно відбуватися у той момент, коли увімкнений комп'ютер, ноутбук, смартфон чи інший пристрій, що належить злочинцю. Цей момент ретельно відстежується, адже повинні бути введені паролі відкриття пристроїв.

По-друге, захоплення передбачає такий спосіб, який не допустить можливість вимкнути пристрій злочинцем, або запустити програму знищення цінної інформації.

Вивчення практики розслідування таких злочинів свідчить про те, що група захоплення, яка виїжджала для проведення вказаної тактичної операції, вижидала час, коли підозрюваний, працюючи за комп'ютером, відходив від нього через природні потреби. В цей час здійснювалось миттєве проникнення і захоплення злочинця, а інспектор Департаменту отримував доступ до всієї наявної інформації комп'ютерного пристрою. Можливості ІТ-спеціаліста при цьому важко уявити, адже вони масштабні. Доказування ґрунтується саме на вдалому проведенні цієї операції.

У подальшому вилучені комп'ютерні пристрої, програмне обладнання і інформація підлягають експертному дослідженню.

У підготовці об'єктів для експертизи, формулюванні питань слідчим також надають кваліфіковану допомогу працівники Департаменту. Основними експертизами у кримінальних провадженнях про економічні злочини, при вчиненні яких використовувались новітні електронні технології, були: а) експертиза комп'ютерної техніки і програмних продуктів; б) експертиза телекомунікаційних систем та засобів.

Відповідно до Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки матеріалів та призначення судових експертиз, затвер-

дженої наказом Міністерства юстиції України від 29.12.2006, № 126/5, головними завданнями експертизи комп'ютерної техніки і програмних продуктів є наступне: а) установлення технічного стану комп'ютерно-технічних засобів; б) установлення обставин, пов'язаних з використанням комп'ютерно-технічних засобів, інформації та програмного забезпечення; в) виявлення інформації та програмного забезпечення, що містяться на комп'ютерних носіях; г) установлення відповідності програмних продуктів певним параметрам [6].

Слідчим, прокурором або слідчим суддею з метою забезпечення проведення експертного дослідження інформації, що міститься на комп'ютерних носіях, експертів обов'язково надається сам комп'ютерний носій, а також комп'ютерний комплекс, до складу якого входить досліджуваний носій. В окремих випадках експертів для дослідження може надаватися тільки комп'ютерний носій.

Якщо експертів на вирішення ставляться питання стосовно дат та часу певних дій користувача, особа, яка веде досудове розслідування, зобов'язана надати інформацію щодо показів годинника реального часу комп'ютера, з якого вилучено носій. З метою забезпечення встановлення відповідності програмних продуктів певним параметрам, а також вартості програмного продукту експертів необхідно надати наступні об'єкти:

- комп'ютерний носій з копією досліджуваного програмного продукту;
- еталонну копію програмного продукту, що реалізується на вітчизняному ринку програмних засобів.

У випадках, коли дистрибутивна копія програмного продукту відсутня, не слід відмовлятися від призначення експертизи, оскільки в окремих випадках експерт може вирішити питання і без неї.

Для забезпечення вирішення питань стосовно технічного стану комп'ютерно-технічних засобів, а також визначення їх ринкової вартості експертів необхідно надати саму комп'ютерну техніку, а також технічну документацію до неї.

Відповідно до Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та екс-

пертих досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки матеріалів та призначення судових експертиз, експертиза телекомунікаційних систем та засобів має наступні головні завдання і можливості: визначати характеристику та параметри телекомунікаційних систем та засобів; встановлювати факти та способи передачі (отримання) інформації в телекомунікаційних системах; встановлювати факти та способи доступу до систем, ресурсів та інформації у сфері телекомунікацій; визначати якість телекомунікаційних послуг; встановлювати технічний стан телекомунікаційних систем та засобів; встановлювати тип, марку, модель та інші класифікаційні категорії телекомунікаційних систем та засобів; досліджувати алгоритми обробки інформації та її захисту у сфері телекомунікацій.

Об'єктами експертизи телекомунікаційних систем та засобів можуть виступати телекомунікаційні системи, засоби, мережі і їх складові частини та інформація, що ними передається, приймається та обробляється.

Висновки. Звичайно, нами висвітлені не всі аспекти розслідування економічних злочинів, вчинених з використанням новітніх електронних технологій, але представлені результати можуть бути одним із кроків на загальному шляху розробки механізму протидії цьому виду злочинності.

Література

1. Самойленко О. А. Особливості розслідування викрадень майна, вчинених з використанням комп'ютерних технологій: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Олена Анатоліївна Самойленко; Донецький юридичний ін.-т ЛДУВС. – Донецьк, 2006. – 250 с.

2. Бутузов В.М. Протидія комп'ютерній злочинності в Україні (системно-структурний аналіз) : монографія / В.М. Бутузов. – К. : КИТ, 2010. – 408 с.

3. Шеломенцев В.П. Особливості взаємодії при запобіганні, виявленні та розслідуванні економічних злочинів у сфері високих технологій // Взаємодія при розслідуванні економічних злочинів : монографія / А.Ф. Волобуєв, І.М. Осика, Р.Л. Степанюк, - Х.: Курсор, 2009. – С. 147-181.

4. Про ратифікацію Конвенції про кіберзлочинність : Закон України від 7 вересня 2005 року, редакція від 14.10.2010 // Урядовий кур'єр від 30.09.2005, - 2005. - №185.

5. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом МВС України 07.07.2017 року №575, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 31.07.2017 за №937/30805, [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE30805.html

6. Про внесення змін до Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки матеріалів та призначення судових експертиз : Наказ Мін'юст України від 29.12.2006, № 126/5, реєстрація: Мін'юст України від 29.12.2006, № 1393/13267, Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс], - Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1393-06>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кібець Дар'я Вікторівна – аспірант Сумського державного університету
УДК 342.5 (477)

В статье, на основе анализа норм действующего законодательства Украины, определены правовые основы валютного регулирования в Украине. Отмечено, что особая роль в валютном регулировании принадлежит нормам административного права, ведь именно с их помощью видится возможным должным образом упорядочить деятельность уполномоченных субъектов, а также обеспечить надлежащее выполнение ими своих функций.

Ключевые слова: основы, правовые основы, валютное регулирование, административно-правовое регулирование, нормативно-правовой акт.

În articol, pe baza analizei normelor actualei legislații a Ucrainei, este definită baza juridică pentru reglementarea valutară în Ucraina. Se remarcă faptul că un rol special în reglementarea valutară aparține normelor dreptului administrativ, deoarece cu ajutorul acestora este posibil să se regularizeze în mod corespunzător activitățile entităților autorizate și, de asemenea, să se asigure îndeplinirea corespunzătoare a funcțiilor acestora.

Cuvinte cheie: baze, temeuri juridice, reglementare valutară, reglementări administrative și legale, act normativ.

In the article, based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, the legal principles of currency regulation in Ukraine are determined. It is emphasized that special role in currency regulation belongs to the norms of administrative law, because it is with their help it is possible to properly organize the activities of authorized entities, and also to ensure proper performance of their functions.

Keywords: constraints, legal principles, currency regulation, administrative-legal regulation, normative-legal act.

Постановка проблеми. Прогресуюча інтеграція України у світове співтовариство вимагає оптимізації та вдосконалення функціонування внутрішнього валютного ринку як важливого механізму забезпечення взаємодії між національною та світовою економікою. З іншого боку, валютний ринок та його регулювання займає важливе місце в економічній політиці держави, оскільки стимулює економічний розвиток у країні та здійснює відповідний вплив на стан окремих секторів,

галузей і підприємств [1]. Здійснення ефективного та якісного валютного регулювання є неможливим без належного правового забезпечення. А відтак, особливо актуальними є питання, присвячені з'ясуванню правових засад валютного регулювання в Україні. Оскільки валютне регулювання здійснюється уповноваженими органами державної влади, то особливе значення у правовому регулюванні цієї діяльності відводиться саме нормам адміністративного права.

Стан дослідження. Окремі питання щодо визначення правових засад валютного регулювання розглядали у своїх наукових працях: О.В. Баулін, В.І. Лебідь, П.С.Матвеев, М.А. Пожидаєва, Л.М. Кравченко, О.М. Колодізев, В.Ф. Колесніченко, С.В. Мочерний, О.М. Музичук, О.І. Береславська, А.С. Гальчинський, А.В. Бурковська, Т.І. Лункіна, М.П. Кучерявенко, Д.О. Білінський О.О. Шапошников, О.В. Боришкевич, І.В. Краснова, Н.Н. Земцов та багато інших. Однак, науковцями недостатньо уваги приділялось місцю норм адміністративного права у врегулюванні такої діяльності.

Саме тому **метою** статті є встановлення правових засад валютного регулювання та визначити місце серед них адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. В контексті представленого наукового дослідження під адміністративно-правовим регулюванням необхідно розуміти сукупність норм адміністративного права, які спрямовані на упорядкування специфічних правовідносин, що виникають у процесі здійснення органами державної влади валютного регулювання шляхом використання відповідних інструментів та засобів. Для того, щоб надати змістовний висновок про те, яка саме роль відводиться адміністративно-правовим нормам у валютному регулюванні, необхідно визначити та розглянути перелік відповідних нормативно-правових актів, які спрямовано на впорядкування правовідносин, що виникають у зазначеній сфері. Розглядати ці нормативно-правові акти найбільш доцільно в залежності від їх юридичної сили.

Найвищу юридичну силу має Конституція України, яка є основним законом держави, що встановлює основи суспільного й державного ладу, основні права й волі людини й громадянина, правовий статус органів державної влади й місцевого самоврядування [2, с.40]. Що ж стосується нашого дослідження, то стаття 92 Конституції проголосила, що Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового,

кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи визначаються виключно на рівні законів України. Слід також вказати, що Стаття 99 Основного закону визначила, що грошовою одиницею України є гривня, а забезпечення стабільності грошової одиниці є основною функцією центрального банку держави - Національного банку України [3], який власне і є одним із ключових суб'єктів валютного регулювання в нашій державі. Таким чином, Конституція України є основним нормативно-правовим актом, відповідно до якого побудовано законодавство нашої держави щодо валютного регулювання. Разом із тим варто вказати, що, незважаючи на те, що Основний закон не містить норм, які прямо визначають засади валютного регулювання, втім, що не менш важливо, в ній визначаються ключові аспекти діяльності Національного банку України та інших органів державної влади, що здійснюють відповідну діяльність.

Наступний рівень складають міжнародні нормативно-правові акти. У ст. 9 Основного Закону України зазначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, тобто після їх ратифікації парламентом, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Однак Пленум Верховного Суду України у своїй Постанові № 9 від 1 листопада 1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» роз'яснив, що міжнародні договори застосовуються, якщо вони не суперечать Конституції України. Таким чином, у ст. 9 Конституції України закріплений принцип пріоритетності конституційних норм щодо норм міжнародного права й останніх стосовно до норм поточного законодавства [4, с.156]. Отже, основними міжнародними нормативно-правовими актами є міжнародні договори.

Міжнародні договори у сфері валютно-фінансових відносин регламентують питання міжнародних розрахунків і порядку здійснення угод з валютою та валютними цінностями. Метою таких міжнародних договорів є урівноваження платіжних балансів, стабілізація валюти, підвищення ефективності економіки та здійснення її структурної перебудови, стимулювання зовнішньоекономічної діяльності, боротьба з інфляцією тощо [5]. Серед найважливіших міжнародних нормативно-правових актів у досліджуваній сфері слід назвати:

- Угода про Міжнародний валютний фонд і Статті Угоди Міжнародного валютного фонду від 22.07.1944 [6]. Відповідно до Угоди, одними із основних цілей МВФ у контексті нашого дослідження варто відмітити: сприяти стабільності валют, підтримувати упорядкований валютний режим серед держав-членів і уникати використання девальвації валют з метою отримання переваги в конкуренції; надавати допомогу в створенні багатосторонньої системи розрахунків по поточних операціях між державами-членами, а також в усуненні валютних обмежень, що перешкоджають зростанню світової торгівлі; тощо [6];

- Договір про заснування Європейського економічного співтовариства, відповідно до якого валюти країн-учасниць стають також конвертованими щодо долара. У розвиток цієї Угоди в 1979 р. була створена Європейська валютна система для забезпечення валютної стабільності всередині Європейського співтовариства [7];

- Угода про заходи щодо забезпечення покращення розрахунків між господарськими організаціями держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 15.05.1992 [8].

Крім вказаних вище, слід також вказати: Конвенції ООН про незалежні гарантії та резервні акредитиви від 11 грудня 1995 року, Конвенції УНІДРУА про міжнародний факторинг від 7 лютого 2001 року, Конвенції ООН про відступлення дебіторської заборгованості в міжнародній торгівлі від 12 грудня 2001 р. Конвенції, має метою дозвіл деяких колізій законів про переказні і прості векселі, від 7 червня 1930 р Конвенції, яка встановлює од-

наковий закону про переказний і простий векселі, від 7 червня 1930 р Конвенції, що має на меті вирішення деяких колізій законів про чеки, від 19 березня 1931; тощо [7]. Зазначений нами вище перелік міжнародних нормативно-правових актів у сфері валютного регулювання не претендує на вичерпність. Однак, цілком зрозуміло, що саме у міжнародних договорах визначаються ключові напрямки валютної політики держави, а як наслідок, і валютного регулювання.

Наступним рівнем є кодифіковані нормативно-правові акти. Найпоширенішим кодифікованим нормативно-правовим актом є кодекси. Так серед кодексів, у першу чергу, слід відмітити Митний Кодекс України. Стаття 11 Кодексу визначає, що до завдань митних органів України в сфері реалізації митної політики України відноситься контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України. Аналогічна норма щодо виконання функції валютного контролю митними органами міститься і в Декреті. Предметом валютного контролю митних органів є лише ті валютні операції, які пов'язані з переміщенням грошових коштів або товарів через митний кордон України, а саме: переміщення через митний кордон валютних цінностей, валюти України та цінних паперів у валюті України; здійснення валютних операцій, що пов'язані з переміщенням через митний кордон України товарів та транспортних засобів [9]. А відтак, у контексті представленої наукової праці зазначимо, що головне призначення Митного кодексу України полягає у тому, що в ньому визначаються організаційні засади діяльності митних органів України, в тому числі і щодо здійснення валютного регулювання.

Окрім Митного, слід приділити увагу Господарському кодексу України, відповідно до якого валютна політика є одним із основних напрямків економічної політики України, що спрямована на встановлення і підтримання паритетного курсу національної валюти щодо іноземних валют, стимулювання зростання державних валютних резервів та їх ефективне використання. Стаття 19 цього кодексу є однією із сфер, у яких здійснюєть-

ся державний контроль та нагляд, – сфера валютного регулювання; метою цього контролю є забезпечення дотримання валютного законодавства [10]. Крім того, слід вказати Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУАП) та Кримінальний Кодекс України. Так, до прикладу, стаття 162 КУАП визначає відповідальність за незаконні скуповування, продаж, обмін, використання валютних цінностей як засобу платежу або як застави; умисне ухилення службових осіб підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності або громадян - суб'єктів підприємницької діяльності від повернення в Україну у передбачені законом строки виручки в іноземній валюті від реалізації на експорт товарів (робіт, послуг) або інших матеріальних цінностей, отриманих від цієї виручки, а також умисне приховування будь-яким способом такої виручки, товарів або інших матеріальних цінностей; незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків; тощо [11].

Наступний рівень правового регулювання – звичайні закони. На думку В.В. Лазарева, закони – це нормативно-правові акти, що приймаються в особливому порядку і мають найвищу юридичну силу. В них виражається суверенна воля народу з приводу суспільного і державного ладу, принципів організації та діяльності державного апарату, прав і обов'язків громадян, основних питань економічного і політичного розвитку, господарський і культурний розвиток суспільства, боротьба з найнебезпечнішими антисуспільними проявами спрямовуються в потрібне суспільству русло за допомогою законів [12, с.125]. Звичайні закони приймаються і діють у суворій відповідності з конституційними актами, регулюють певні, обмежені сфери суспільного життя [13]. Отже, серед звичайних законів необхідно виділити наступні:

- Закон України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року [14]. Зазначений нормативно-правовий акт визначає ключові засади діяльності Національного банку України, в тому числі і щодо валютного регулювання. Він здійснює відповідно до визначених спеціальним законом повнова-

жень валютне регулювання, визначає порядок здійснення операцій в іноземній валюті, організовує і здійснює валютний контроль за банками та іншими фінансовими установами, які отримали ліцензію Національного банку на здійснення валютних операцій [14];

- Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті». Відповідно до Закону виручка резидентів у іноземній валюті від експорту продукції підлягає зарахуванню на їх валютні рахунки в уповноважених банках у строки виплати заборгованостей, зазначені в контрактах, але не пізніше 180 календарних днів з дати митного оформлення (виписки вивізної вантажної митної декларації) такої продукції, що експортується, а в разі експорту робіт, транспортних послуг - з моменту підписання акта або іншого документа, що засвідчує виконання робіт, надання транспортних послуг [15];

- Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Закон містить визначення таких понять, як «валюта України», «іноземна валюта», «валютні операції», «монетарні метали». Він визначає основні принципи здійснення валютних операцій і валютного регулювання, встановлює повноваження державних органів та функції банків України в регулюванні валютних операцій, права і обов'язки юридичних і фізичних осіб у відносинах володіння, користування і розпорядження валютними цінностями, відповідальність за порушення валютного законодавства [16];

- Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 р. [17]. Закон визначає особливості режиму іноземного інвестування на території України, виходячи з цілей, принципів і положень законодавства України. Нормативно-правовий акт визначає правовий режим інвестиційної діяльності. Зокрема, визначається, що для іноземних інвесторів на території України встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності, за винятками, передбаченими законодавством України та міжнародними договорами України [17].

Звісно, що визначений нами перелік законів, що визначають правові засади валютного регулювання в Україні, не претендують

на вичерпність, однак саме вони визначають ключові основи здійснення такої діяльності. Втім, справедливим буде зазначити, що більш детально засади валютного регулювання визначаються на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Підзаконний нормативно-правовий акт - нормативний акт, виданий на основі закону, відповідно до закону і спрямований на його виконання шляхом конкретизації законодавчих приписів або встановлення первинних норм. Слово «підзаконний» не означає меншу юридичну обов'язковість цього акта порівняно з нормативно-правовим актом. Підзаконний акт володіє необхідною юридичною силою. Щоправда, його юридична сила не має такої ж загальності і верховенства, як це властиво закону. Проте він посідає важливе місце в системі правового регулювання, оскільки забезпечує виконання законів шляхом конкретизованого, деталізованого нормативного регулювання усього комплексу суспільних відносин [18].

Серед підзаконних нормативно-правових актів необхідно виділити Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» [19]. Відповідно до вказаного нормативно-правового акту за валюту України прийнято вважали грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет і в інших формах, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території України, а також вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але не підлягають обміну на грошові знаки, які перебувають в обігу, кошти на рахунках, у внесках у банківських та інших кредитно-фінансових установах на території України [19]. Декрет передбачає, що валютні операції за участю резидентів та нерезидентів підлягають валютному контролю. Слід вказати, що відповідно до вказаного нормативно-правового акту органами валютного контролю в Україні визначені: Національний банк України; уповноважені банки; Державна податкова інспекція України; Міністерство зв'язку України; Державний митний комітет України.

Особливу роль у валютному регулюванні відіграють Постанови Правління Національного банку України. Варто вказати, що науко-

вій літературі питання щодо статусу Постанов НБУ є дискусійним. Так, одні вчені їх відносять саме до підзаконних нормативно-правових актів, інші ж вказують на те, що вони мають локальний характер. Ми ж, у свою чергу, переконані, що постанови Національного банку України слід віднести саме до підзаконних, адже: по-перше, виконання цих постанов є обов'язковим не лише в межах НБУ та його структурних підрозділів, а й для інших суб'єктів; по-друге, ці документи потребують обов'язкової реєстрації та публічного оприлюднення, що також є характерною ознакою підзаконного нормативно-правового акта. Основними актами НБУ в контексті нашого дослідження є: Положення «Про валютний контроль», Положення «Про порядок та умови торгівлі іноземною валютою», Положення «Про порядок видачі Національним банком України індивідуальних ліцензій на використання іноземної валюти на території України як засобу платежу»; Положення «Про порядок отримання резидентами кредитів, позик в іноземній валюті від нерезидентів і надання резидентами позик в іноземній валюті нерезидентам" тощо.

Висновок. Завершуючи розгляд наукового дослідження необхідно відзначити, що належне законодавче упорядкування правовідносин у сфері валютного регулювання має важливе значення для держави та її громадян. Особлива роль у регулюванні таких правовідносин належить нормам адміністративного права, адже саме за їх допомогою вбачається можливим належним чином упорядкувати діяльність уповноважених суб'єктів, а також забезпечити належне виконання ними своїх функцій. А відтак, можна говорити, що адміністративно-правові норми займають ключову роль у валютному регулюванні, адже без діяльності вказаних органів досягнення кінцевої мети валютного регулювання є просто неможливим.

Література

1. Козакевич О. Р. Валютний ринок України: аналіз поточних тенденцій та особливостей розвитку / О. Р. Козакевич // Наукові записки [Національного університету

- «Острозька академія»]. Економіка. - 2013. - Вип. 23. - С. 295-300.
2. Венедиктов В.С. Трудове право України (загальна частина) : [навч. посіб. для курсантів і слухачів вищих навч. закладів МВС України] / В.С. Венедиктов. – Харків : ХНУВС, 2006. – 178 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/conv>
4. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. /Сташків Б.І. — К.: Знання, 2005. — 405 с.
5. Зінь Е.А., Дука Н.С. Основи зовнішньоекономічної діяльності: Підручник / За ред. д.е.н., професора Е. А. Зіня. — К.: Видавництво «Кондор», 2009. — 432 с.
6. Статті Угоди Міжнародного валютного фонду від 22.07.1944 [Електронний ресурс] Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_921
7. Крохіна Ю. А. Валютне право: підручник для академічного бакалаврату /- Ю. А. Крохіна [та ін]; під ред. Ю. А. Крохіної. - 5-е изд., перероб, і дод. - М: Видавництво Юрайт, 2015. - 553 с.
8. Угода про заходи щодо забезпечення покращення розрахунків між господарськими організаціями держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 15.05.1992 [Електронний ресурс] Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_127
9. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/conv>
10. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv>
12. Теория государства и права /Под ред.В.М. Корельского и В.Д.Перевалова. – М.: НОРМА-ИНФРА. – М., 1998. – 570с.
13. Пархоменко Н.М. Договір у системі права України /дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Н.М. Пархоменко; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. - К., 1998. - 202 с.
14. Закон України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 № 679-XIV [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
15. Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23.09.1994 № 185/94-ВР [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/185/94-vr/conv>
16. Опря А.Т. Фінансове право: Навчальний посібник. - Київ: Центр навчальної літератури, 2004. - 248 с
17. Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 р. № 93/96-ВР [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/93/96-vr/conv>
18. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. - 3-те видання. - К.: Алерта; ЦУП, 2011.-524 с.
19. Про систему валютного регулювання і валютного контролю Декрет Кабінету Міністрів України від 19.02.1993 № 15-93 [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15-93>

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦА ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОБЫСКА: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

Левин Виталий Игоревич - аспирант кафедры уголовно-правовых дисциплин факультета № 6 Харьковского национального университета внутренних дел

УДК 343.13(477)

В статье исследованы вопросы прокурорского надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов личности при проведении обыска. Определены особенности реализации прокурором своих полномочий по обеспечению прав и свобод личности, относительно которой проводится обыск. Изучение исследуемого вопроса осуществлено с учетом трех основных этапов: предварительного, судебного и выполнения постановления следственного судьи о разрешении на обыск жилища или иного владения.

Ключевые слова: прокурор, уголовное производство, обыск, жилище или иное владение лица, обеспечение прав и свобод.

Articolul examinează aspectele legate de supravegherea de către procuror a respectării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei în timpul percheziției. Se menționează specificul exercitării de către procuror a competențelor sale de a asigura drepturile și libertățile persoanei în privința căreia se efectuează percheziția.

Studiul problemei investigate a fost realizat ținând cont de trei etape principale: preliminară, judiciară și executarea deciziei judecătorului de instrucție privind permisiunea de a percheziționa o locuință sau altă proprietate.

Cuvinte cheie: procuror, procedură penală, percheziție, locuință sau altă proprietate a unei persoane, asigurarea drepturilor și libertăților.

The article examines the issues of prosecutor's supervision over observance of the rights, freedoms and legal interests of the person during the search. The specifics of the prosecutor's implementation of his powers to ensure the rights and freedoms of the individual, regarding which the search is conducted. The study of the issue under investigation was carried out taking into account three main stages: preliminary, judicial and execution of the decision of the investigating judge on the permission to search a home or other possession.

Key words: prosecutor's office, criminal proceedings, search, dwelling or other possession of a person, maintenance of rights and freedoms.

Актуальность темы. С введением действующего Уголовного процессуального кодекса Украины 2012 года (далее – УПК Украины) [1] в уголовный процесс был внесен ряд новелл, в том числе изменен процессуальный статус прокурора как участника уголовного производства. Как отмечает В.Г. Дрозд, при формировании нового

УПК Украины, принятого в 2012 году, специалисты пытались использовать зарубежный опыт уголовного процессуального законодательства разных стран. Однако считать этот Закон совершенным невозможно. Несмотря на попытки предотвратить возникновение всех проблемных аспектов, возникающих на практике, остался

ряд нерешенных и неурегулированных вопросов [2, с. 159]. Поэтому, учитывая законодательные изменения в правовом регулировании уголовных процессуальных отношений между прокурором и, прежде всего, следователем, возникает потребность в комплексном теоретическом анализе вопросов, связанных с прокурорским надзором за соблюдением прав, свобод и законных интересов лица при проведении обыска. Указанное обусловлено необходимостью формирования четких правовых позиций по данному вопросу, а также качественного выполнения всеми участниками уголовного производства своих функций. Как справедливо отметил В.И. Галаган, изменение процессуальных правоотношений между следователем, прокурором и следственным судьей требует основательного научного анализа для выработки форм их взаимодействия с целью обеспечения наиболее эффективного выполнения возложенных на них полномочий [3, с. 161]. Тем более, учитывая правоограничивающий характер обыска, вопросы осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов лица при его проведении приобретают особое значение и требуют детальнейшего рассмотрения. В данной статье мы попытаемся комплексно изучить этот аспект.

Состояние исследования вопроса. После принятия действующего УПК Украины 2012 года отдельным проблемным аспектам исследуемого вопроса посвятили свои труды такие ученые, как: В. Галаган, И. Канфуи, М. Комарова, О. Комарницкая, И. Литвинова, С. Сорока, О. Швидкова и другие. Однако в практической деятельности правоприменения положений УПК Украины в части процессуальной регламентации проведения обыска возникают определенные проблемные вопросы, связанные с соблюдением прав и свобод человека. В связи с этим возникает необходимость в исследовании вопросов прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека, относительного которого проводится обыск, поскольку он занимает ведущее место в механизме обеспечения прав и свобод.

Изложение основного текста. Анализируя положения ст. 36 УПК Украины, видим, что деятельность прокурора как самостоятельного

участника уголовного производства направлена на осуществление надзора за соблюдением законов при проведении досудебного расследования в форме процессуального руководства досудебным расследованием. На первый взгляд, достаточно простые для понимания положения уголовного процессуального законодательства все же вызывают оживленную дискуссию среди научного сообщества и практических работников. В общем, касательно правовой природы процессуального статуса прокурора в теории уголовного процесса дискуссии идут уже не один десяток лет. Так, М. Смирнов отмечает, что отечественная юриспруденция относительно правовой природы полномочий прокурора в соотношении понятий надзора и процессуального руководства выделяет несколько позиций, в частности: 1) процессуальное руководство не совместимо с прокурорским надзором; 2) прокурорский надзор и процессуальное руководство – самостоятельные функции прокурора; 3) прокурорский надзор – основная функция, а процессуальное руководство – дополнительная функция; 4) процессуальное руководство выступает формой реализации прокурорского надзора; 5) прокурорский надзор и процессуальное руководство – тождественные понятия. На этом основании автор указывает на то, что такая ситуация приводит к размытости понимания роли прокурора в уголовном процессе [4, с. 108, 110], с чем мы полностью согласны. В продолжение стоит отметить, что определение сущности полномочий прокурора как одного из ключевых участников уголовного процесса является необходимым условием для ответа на вопрос о сути его полномочий по соблюдению прав и свобод личности при проведении обыска. По нашему убеждению, формирование четкой позиции в данном вопросе позволит не только определиться со значением и ролью прокурора, но и вообще определить базис для дальнейших теоретических и практических наработок по вопросу прокурорской деятельности при проведении досудебного расследования.

Обобщая значение соответствующего разделения полномочий прокурора, И. Литвинова указывает на практическую потребность такого разграничения с целью четкого и правильного применения закона в части проведения след-

ственных (розыскных) действий, а также осуществления прокурорского надзора. Свою позицию ученая аргументирует тем, что предметом надзора могут стать как фактические, так и правовые основания проведения конкретного следственного (розыскного) действия [5]. Указанное касается и прокурорского надзора в части соблюдения прав, свобод и законных интересов личности при проведении обыска как следственного (розыскного) действия правоограничивающего характера. Поэтому, по вполне уместным замечаниям ученой, предметом прокурорского надзора является проверка как фактических, так и правовых оснований проведения обыска.

Непосредственно переходя к проблематике прокурорского надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов лица при проведении обыска, стоит отметить, что процесс протекания соответствующих уголовных процессуальных правоотношений условно можно разделить на три основных этапа, а именно: 1) досудебный; 2) судебный и 3) исполнение постановления следственного судьи.

Досудебный этап прокурорского надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов личности при проведении обыска заключается во взаимодействии прокурора со следователем по выяснению наличия фактических оснований для проведения обыска. Для более четкого понимания сути полномочий прокурора и следователя на этом этапе следует разграничить задачи обоих участников уголовной процессуальной деятельности. В данном случае задачей следователя является сбор фактических данных (доказательств) посредством осуществления необходимых процессуальных действий (например, допрос, осмотр), что в дальнейшем может служить основанием для проведения обыска.

В свою очередь, прокурор выполняет двойную задачу, первая из которых заключается в надзоре за соблюдением следователем требований УПК Украины при сборе доказательств, которыми обосновывается ходатайство о проведении обыска. Основное значение этой задачи заключается в обеспечении получения надлежащих и допустимых доказательств, направленных как на непосредственное обоснование ходатайства о проведении обыска, так и на дальнейшее их использование в суде.

Относительно второй задачи прокурора стоит заметить, что она в большей степени связана с процессуальным руководством, поскольку, решая вопрос согласования ходатайства следователя о проведении обыска, прокурор исходит из вероятной достаточности полученных доказательств, которые дают достаточные основания для его осуществления. В том случае, когда прокурор не согласен со следователем в вопросе достаточности доказательств, обосновывающих необходимость проведения обыска, он обязан надлежащим образом аргументировать свою правовую позицию и предоставить следователю четкие указания, в частности, что именно необходимо выполнить для достижения признаков достаточности фактических данных, которыми обосновывается необходимость проведения обыска.

В контексте вышеизложенного следует согласиться с научной позицией А.Б. Комарницкой, которая указывает на то, что прокурор при организации и процессуальном руководстве обыском выполняет двойную задачу. Во-первых, это обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Во-вторых, это достижение поставленной перед досудебным расследованием цели, в частности в вопросе проведения обыска прокурор обеспечивает гармоничный баланс между частным и публичным интересами [6, с. 118].

Одновременно с этим, в соответствии с ч. 3 ст. 234 УПК Украины, прокурор, решая вопрос о согласовании ходатайства следователя о проведении обыска жилища или иного владения лица, обязан проверить наличие требований, которые выдвигает законодатель к такому ходатайству, а именно:

- 1) наименование уголовного производства и его регистрационный номер;
- 2) краткое изложение обстоятельств уголовного преступления, в связи с расследованием которого подается ходатайство;
- 3) правовую квалификацию уголовного преступления с указанием статьи (части статьи) закона Украины об уголовной ответственности;
- 4) жилье или другое владение лица или часть жилища или иного владения лица, где планируется проведение обыска;
- 5) лицо, которому принадлежит жилье или другое владение, и лицо, в фактическом владении которого оно находится;

6) вещи, документы или лица, которых планируется отыскать.

Вместе с тем, на наш взгляд, изложить в ходатайстве о проведении обыска только обстоятельства, обосновывающие проведение обыска, недостаточно. Объясняется это тем, что в соответствии с требованиями УПК Украины стороне обвинения необходимо еще и приложить оригиналы или надлежащим образом заверенные копии документов, а также другие материалы, которыми следователь, прокурор в своем ходатайстве обосновывает необходимость проведения обыска (то есть обосновывает доводы ходатайства). Также прилагается выписка из Единого реестра досудебных расследований относительно уголовного производства, в рамках которого подается ходатайство.

В первую очередь, согласовывая ходатайство следователя, прокурор должен проанализировать доказанность обстоятельств, отсутствие обоснования которых может привести к отказу следственным судьей в удовлетворении ходатайства о проведении обыска. В данном случае речь идет о положении ч. 5 ст. 234 УПК Украины, в соответствии с требованиями которых следственный судья отказывает в удовлетворении ходатайства об обыске, если прокурор, следователь не докажет наличие достаточных оснований полагать, что:

- 1) было совершено уголовное преступление;
- 2) искомые вещи и документы имеют значение для досудебного расследования;
- 3) сведения, содержащиеся в отыскиваемых вещах и документах, могут быть доказательствами в ходе судебного разбирательства;
- 4) искомые вещи, документы или лица находятся в указанном в ходатайстве жилище или ином владении лица.

Считаем, что прокурору, как процессуальному руководителю, особенно следует акцентировать внимание на положениях ч. 5 ст. 234 УПК Украины, поскольку даже при наличии достаточных оснований для проведения обыска, однако ненадлежащем их обосновании следственный судья все равно откажет в удовлетворении ходатайства о проведении обыска.

Таким образом, уместно привести перечень обстоятельств, которые необходимо выяснить прокурору при решении вопроса о проведении

обыска, предложенный А.Б. Комарницкой. В частности, ученая к ним отнесла следующие:

- 1) правовое основание проведения обыска в помещении, жилище или ином владении лица, служебных или производственных помещениях предприятий, учреждений, организаций, местности (огорода, сада, двора, участков леса, поля), личного обыска;
- 2) уполномоченного субъекта на непосредственное проведение обыска;
- 3) границы обыска;
- 4) объекты поиска;
- 5) объект обыска;
- 6) количество проникновений в жилище, помещение на основании одного постановления для проведения обыска [6, с. 118–119].

В общем, с предложенным перечнем обстоятельств, подлежащих выяснению, можно согласиться, однако такое обстоятельство, как количество проникновений в жилище или другое владение на основании одного постановления для проведения обыска, по нашему мнению, носит дискуссионный характер. По этому вопросу С.А. Сорока отмечает, что решение следственного судьи о проведении обыска предоставляет прокурору, следователю право проникнуть в жилище или другое владение лица только один раз. Если у стороны обвинения по любым причинам возникает повторная необходимость в проведении обыска, следователь и/или прокурор должен повторно обратиться к следственному судье с соответствующим ходатайством. При этом, как отмечает ученый, основания для его проведения не могут быть аналогичными тем же, что и при проведении первичного обыска [7, с. 216–127].

В ракурсе данного вопроса уместную позицию освещает А.В. Швидкова, указывая на тот факт, что иногда завершения следственного действия невозможно достичь по объективным причинам, в частности по причине наступления ночного времени. При этом сомнительным является тот факт, что судья, учитывая указанную проблему, предоставит повторное разрешение на проведение обыска [8].

Следующий этап – судебный, связанный с деятельностью прокурора по доведению перед следственным судьей достаточных оснований, которые необходимы для принятия решения о предоставлении разрешения на проведение обыска. Поскольку решение вопроса о проведении обыска осуществляется в судебном заседа-

нии, следователь или прокурор обязан выработать четкую правовую позицию, которая должна основываться на доказательствах, полученных в порядке, предусмотренном УПК, и которые являются достаточными для проведения обыска.

Таким образом, говоря о роли прокурора в уголовном производстве касательно соблюдения прав, свобод и законных интересов личности при проведении обыска, необходимо указать на то, что, среди прочего, он осуществляет доказывания необходимости правоограничения ряда конституционных прав и свобод личности. Ведь это касается ограничения таких основополагающих прав и свобод каждого человека, как неприкосновенность жилища или иного владения лица, неприкосновенность права собственности, свобода и личная неприкосновенность, тайна общения и др.

Попутно заметим, что допущение прокурором неточностей или ошибок в правовой оценке деятельности следователя в отношении полученных в результате проведения следственных (розыскных) и негласных следственных (розыскных) действий доказательств, которыми обосновано ходатайство о проведении обыска, может привести к отказу следственным судьей в удовлетворении такого ходатайства.

Анализируя вопросы участия прокурора в судебном заседании по рассмотрению ходатайства о проведении обыска, М.В. Комарова отметила, что в уголовном процессуальном законодательстве не предусмотрено последствий неявки следователя, прокурора в судебном заседании. Наряду с этим в ч. 4 ст. 234 УПК Украины законодатель четко закрепляет участие следователя или прокурора в рассмотрении такого ходатайства. Решение данной проблемы автор видит путем отказа следственного судьи в удовлетворении заявленного стороной обвинения ходатайства, поскольку их неявка лишает следственного судью возможности объективно и всесторонне выяснить совокупность обстоятельств, с которыми связывается решение вопроса о предоставлении разрешения на обыск, а, следовательно, является основанием для отказа в удовлетворении ходатайства об обыске [9, с. 225].-

Действительно, в положениях ст. 234 УПК Украины не предусмотрен порядок действий следственного судьи в случае неявки в судебное

заседание следователя или прокурора, что, безусловно, является законодательным пробелом. При этом не можем согласиться с позицией М.В. Комаровой, что в таком случае следственный судья отказывает в удовлетворении ходатайства об обыске, ведь случаи последнего предусмотрены в ч. 5 ст. 234 УПК Украины и не касаются неприбытия стороны обвинения в судебное заседание. Более того, в случае неявки следователя или прокурора в судебное заседание для рассмотрения ходатайства о проведении обыска следственный судья не осуществляет оценку доказательств, которыми обосновывается проведение обыска. Последнее, в свою очередь, делает невозможным выяснение наличия обстоятельств, предусмотренных ч. 5 ст. 234 УПК Украины. По нашему убеждению, следует говорить об оставлении ходатайства без рассмотрения. Принимая во внимание вышеизложенное, предлагаем ч. 4 ст. 234 УПК Украины дополнить следующим положением: «Если в судебное заседание не явился следователь или прокурор, следственный судья оставляет такое ходатайство без рассмотрения, о чем выносит постановление. Вынесение следственным судьей постановления об оставлении ходатайства без рассмотрения не препятствует повторному обращению с новым ходатайством о предоставлении разрешения на проведение обыска».

Итак, во время судебного заседания при рассмотрении следственным судьей ходатайства о проведении обыска в жилище или в ином владении лица прокурор выполняет следующие задачи:

- доказывает правовую позицию стороны обвинения о необходимости проведения обыска в жилище или ином владении лица;

- определяет тактику изложения и доказательства следственному судье правовой позиции стороны обвинения о необходимости проведения обыска в жилище или ином владении лица. В частности, речь идет об особенностях логического построения правовой позиции, то есть способа доведения реальных доказательств, что позволит сформировать у следственного судьи внутреннее убеждение о наличии оснований для проведения обыска;

- осуществляет непосредственный процесс доказывания оснований для проведения обыска;

ска, то есть представляет следственному судье необходимые доказательства, указывающие на наличие фактических оснований для проведения обыска.

Последний этап связан с непосредственным исполнением постановления следственного судьи о разрешении на обыск жилища или иного владения лица. Данный этап преимущественно характеризуется надзорной деятельностью прокурора за соблюдением законодательства и непосредственно прав, свобод и законных интересов лица, в жилище или ином владении которого производится обыск. Учитывая тот факт, что обыск по своей сути и тактике проведения является одним из наиболее принудительных следственных (розыскных) действий, в ходе проведения которого в 90 % случаев ограничиваются права и свободы человека, на прокурора возлагается надзор за их соблюдением.

Выводы. Реализуя свои полномочия в части надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов личности при проведении обыска, прокурор выполняет двойную задачу. Первая заключается в надзоре за соблюдением следователем требований УПК Украины при сборе доказательств, которыми обосновывается ходатайство о проведении обыска. Прежде всего, это касается обеспечения получения надлежащих и допустимых доказательств, особенно в отношении обоснования осуществления обыска. Вторая задача связана с процессуальным руководством и реализуется при согласовании ходатайства следователя о производстве обыска и предоставлении следователю четких указаний, в частности, что именно необходимо выполнить для достижения признаков достаточности фактических данных, которыми обосновывается ходатайство о проведении обыска. Кроме того, стороне обвинения необходимо еще и приложить оригиналы или надлежащим образом заверенные копии документов, а также другие материалы, которыми следователь, прокурор в своем ходатайстве обосновывает необходимость проведения обыска. Также прилагается выписка из Единого реестра досудебных исследований относительно уголовного производства, в рамках которого подается ходатайство. Особое внимание прокурору следует акцентировать на положениях ч. 5 ст. 234 УПК Украины,

поскольку даже при наличии достаточных оснований для проведения обыска, однако ненадлежащем их обосновании следственный судья все равно откажет в удовлетворении ходатайства о проведении обыска.

Литература

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-17. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Дрозд В. Г. Напрями удосконалення застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування. *Наука і правоохоронна*. 2016. № 2 (32). С. 158–163.
3. Галаган В. І., Канфуї І. В. Взаємодія слідчого, прокурора та слідчого судді під час вирішення питання проведення обшуку за КПК України. *Криміналістика і судєбна експертиза*. 2015. Вып. 60. С. 161–171.
4. Смирнов М. Правова природа та особливості нагляду прокурора у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 4. С. 108–112.
5. Літвінова І. Підстави обмеження права особи на недоторканність житла у ході обшуку. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 212–216.
6. Комарницька О. Б. Окремі питання здійснення обшуку житла стороною обвинувачення. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4 (31). С. 118–129.
7. Сорока С. О. Щодо забезпечення прав і свобод людини під час проведення обшуку. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Юридичні науки». 2014. № 810. С. 213–219.
8. Швидкова О. В. Обшук як спосіб збирання доказів. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2014. № 2 (10). URL : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14sovszd.pdf>.
9. Комарова М. В. Прокурорський нагляд і судовий контроль за дотриманням слідчими законів під час проведення обшуку. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 3. С. 224–226.

СПОСІБ УЧИНЕННЯ КРАДІЖОК У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ ЯК ФАКУЛЬТАТИВНА ОЗНАКА ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ

**Лютий Віталій Віталійович - здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз Донецького юридичного інституту МВС України
УДК 343.851**

В статье рассматриваются основные способы совершения краж в сельской местности. Автор обращает внимание на личные особенности преступников и на предмет преступного посягательства в сельской местности, которые обуславливают способы скрывания преступления и распоряжения имуществом. Автор также рассматривает орудия и средства совершения краж в сельской местности.

Ключевые слова: кража, сельская местность, объективная сторона преступления, факультативные признаки, имущество.

În articol sunt analizate principalele metode de comitere a furturilor în zonele rurale. Autorul atrage atenția asupra caracteristicilor personale ale infractorilor și asupra încălcării penale în mediul rural, care prevede modalități de a ascunde o infracțiune și de a dispune de proprietate. Autorul de asemenea analizează instrumentele și mijloacele de comitere a furturilor în zonele rurale.

Cuvinte cheie: furtul, zonele rurale, partea obiectivă a infracțiunii, semnele facultative, proprietatea.

The main methods of committing thefts in rural areas are considered in the article. The author draws attention to the personal characteristics of the criminals and to the encroachment of theft in rural areas, which also stipulate ways to conceal the crime and dispose of property. The author also considers tools and means of committing thefts in rural areas.

Key words: theft, countryside, the objective side of the crime, facultative signs, property.

Кримінальне право – галузь, яка формувалася протягом століть, із кожним роком набуваючи нових, більш сучасних рис. На сьогоднішній день кримінально-правова доктрина має відповіді майже на всі наявні питання, однак при цьому не завжди вони є однозначними. Останнє пояснюється динамізмом кримінального законодавства, котре, ґрунтуючись на наукових напрацюваннях, стає все гуманніше та досконаліше. Однак, на жаль, досі залишаються проблеми, які потребують нагального вирішення, однією з таких проблем є наявність низки злочинів, які з моменту прийняття у 2001 році чинного Кримінального кодексу

України (далі – КК України) залишаються розповсюдженими, що свідчить про певні прогалини у їх дослідженні. Прикладом таких злочинів є крадіжки, що вчиняються в сільській місцевості.

У правовій літературі різним аспектам, що стосуються проблем дослідження злочинності, у тому числі й крадіжок у сільській місцевості, приділялась увага у роботах таких науковців, як: Г.І. Балюк, Ю.Д. Блувштейн, С.В. Бобровник, М.М. Бринчук, В.В. Василевич, П.А. Воробей, С.Б. Гавриш, А.П. Гетьман, С.Г. Грицкевич, В.К. Грищук, О.М. Джу́жа, А.І. Долгова, О.Л. Дубовик, Е.М. Жевлаков, А.П. Закалюк,

О.О. Кваша, В.К. Колпаков, О.М. Костенко, Н.А. Лопашенко, С.Я. Лихова, В.К. Матвійчук, П.І. Мельник, В.О. Навроцький, В.І. Осадчий, В.В. Петров, А.М. Плешаков, А.В. Савченко, В.І. Шакур, Ю.С. Шемшученко, П.Л. Фріс, Н.М. Ярмиш та ін.

Однак, не дивлячись на систематичні наукові розвідки в цій царині, окремі питання були майже залишені без уваги. Прикладом такого питання є встановлення факультативних ознак об'єктивної сторони крадіжок, що вчиняються в сільській місцевості. Впевнені, що цілеспрямоване вивчення останніх надасть можливість правоохоронним органам своєчасно реагувати на суспільно небезпечні діяння та правильно їх кваліфікувати. Враховуючи зазначене, вважаємо за доцільне розглянути вищевказане більш детально.

Відтак, у доктрині кримінального права вказується на той факт, що в об'єктивних ознаках виявляються як фактичні, так і соціальні властивості злочину, передусім його суспільна небезпечність. Об'єктивна сторона злочину – це зовнішня сторона (зовнішнє вираження) злочину, що характеризується суспільно небезпечним діянням (дією або бездіяльністю), суспільно небезпечними наслідками, причинним зв'язком між діянням і суспільно небезпечними наслідками, місцем, часом, обстановкою, способом, а також засобами вчинення злочину. Усі ознаки об'єктивної сторони злочину з погляду на їх опис (закріплення) у диспозиціях статей Особливої частини КК можна поділити на дві групи: обов'язкові (необхідні) та факультативні. До обов'язкових ознак належить діяння у формі дії або бездіяльності. Без діяння, інакше кажучи, без конкретного акту суспільно небезпечної поведінки людини, не може бути вчинений жодний злочин. Діяння завжди або безпосередньо вказується в диспозиції статті Особливої частини КК або однозначно впливає із її змісту і, таким чином, виступає обов'язковою ознакою об'єктивної сторони складу злочину. Тому встановлення ознак такого діяння (дії чи бездіяльності) є обов'язковим у кожній кримінальній справі. До факультативних ознак належать: суспільно небезпечні наслідки, причинний зв'язок між діянням і суспільно небезпечними наслідками,

місце, час, обстановка, спосіб та засоби вчинення злочину. Ці ознаки, фактично притаманні злочину як явищу реальної дійсності, далеко не завжди вказуються в законі як ознаки конкретного складу злочину. Так само далеко не завжди в статтях Особливої частини КК вказуються спосіб, місце, час, обстановка вчинення злочину. Отже, зазначені ознаки об'єктивної сторони складу злочину є не обов'язковими, а факультативними [1, с. 111]. Для крадіжки однією із найважливіших факультативних ознак є спосіб її вчинення.

Взагалі, законодавець визначає спосіб вчинення злочину обставиною, що обтяжує відповідальність; по способу вчинення злочину в КК України розмежовуються кримінально карані діяння, наприклад, крадіжка, грабїж, розбій, шахрайство тощо; у низці випадків спосіб учинення злочину передбачений у диспозиціях статей Особливої частини КК України як кваліфікуюча обставина вчиненого (наприклад, умисне убивство, вчинене способом, небезпечним для життя багатьох осіб (п. 5 ч. 2 ст. 115 КК України); спосіб учинення злочину використовується законодавцем як основний критерій для відмежування злочинів від правопорушень, зокрема адміністративних правопорушень, враховується судом при індивідуалізації покарання винному. Тобто спосіб учинення злочину – система поведінки, що має певну структуру. Він утворюється із взаємопов'язаних елементів поведінки, спрямованих на готування, вчинення і приховування злочину. Такими елементами являються спосіб підготовки, вчинення та приховування злочину.

В залежності від кількості елементів, М. С. Уткін способи вчинення злочинів розділив на: повноструктурні, або найбільш кваліфіковані способи (включають прийоми підготовки, вчинення і приховування злочинів); менш кваліфіковані, або скорочені першого тину (включають прийоми вчинення і приховування злочинів); менш кваліфіковані, або скорочені другого типу (включають прийоми підготовки і вчинення злочинів); некваліфіковані, або спрощені, що складаються тільки з прийомів по вчиненню злочинів [2, с.6].

Відповідно до зазначеної класифікації, способи вчинення крадіжок індивідуального май-

на громадян, учинених у сільській місцевості, в основному, являються повноструктурними або найбільш кваліфікованими (включають прийоми підготовки, вчинення і приховання злочинів) і менш кваліфікованими, або скороченими першого типу (включають прийоми вчинення та приховання злочинів). Повноструктурні способи при крадіжках індивідуального майна в сільській місцевості застосовувались у 67 % від усіх випадків, а саме при вчиненні крадіжок із приватних будинків, квартир, дачних будинків та інших приміщень. Підготовка полягає у виборі об'єкту, часу вчинення, підборі знарядь і засобів вчинення крадіжки, а також у пошуці сумок, мішків, візків для транспортування викраденого майна та транспортного засобу для пересування, виборі способу приховання слідів злочину. У 38 % вивчених кримінальних справ крадіжки вчинялись групою осіб. До складу такої групи, зазвичай, входили родичі, друзі, знайомі, випадкові знайомі. Критеріями для підбору співучасників, таким чином, являється надійність, злочинний досвід, володіння певними навиками, транспортом, наявність навиків збуту викраденого [3, с.21-22].

Проведене нами дослідження дозволило підсумувати, що особливістю крадіжки в сільській місцевості є те, що злочинці рідко підшукують чи пристосовують знаряддя і засоби для вчинення таких злочинів (лише у 11,4 % кримінальних справ переданих до суду). Це пояснюється тим, що в сільській місцевості злочинець у більшості має вільний доступ до об'єкту крадіжки. Водночас, для злому чи усунення перешкод можна використовувати предмети домашнього використання, що містяться в кожному сільському дворі. Відповідно до вивчених статистичних даних та судової практики, спосіб учинення крадіжки індивідуального майна в сільській місцевості можна умовно поділити на чотири групи: крадіжки, вчинені шляхом використання вільного доступу (63 % кримінальних справ); крадіжки, пов'язані з подоланням перешкод (31,5 % кримінальних справ) та на відкритій місцевості – з присадибних ділянок, пасовиськ, полів (5,4 % кримінальних справ).- У свою чергу, крадіжки, пов'язані з проникненням у приміщення, можна класифікувати на-

ступним чином: 1) крадіжки, вчинені шляхом таємного проникнення у поєднанні зі зломом; 2) крадіжки, вчинені з проникненням без злому; 3) крадіжки, вчинені шляхом відкритого доступу в приміщення (з дозволу потерпілого).

Важливою об'єктивною ознакою, яка відрізняє крадіжку від інших форм викрадення, є також спосіб вилучення майна. Закон визначає крадіжку як таємне викрадення чужого майна. Таємним визнається таке викрадення, здійснюючи яке, винна особа вважає, що робить це непомітно для потерпілих чи інших осіб. Як правило, крадіжка вчинюється за відсутності будь-яких осіб (власників майна, осіб, під охороною яких воно перебуває, очевидців тощо). Крадіжкою визнається також неправне вилучення чужого майна й тоді, коли воно здійснюється у присутності потерпілого або інших осіб (наприклад, ці особи спостерігають за діями винного на певній відстані), але сам винний не усвідомлював цього моменту і вважав, що діє таємно від інших осіб [4, с.42]. Повна відсутність очевидців найбільш яскраво характеризує сутність крадіжки як таємного викрадення, під час якого злодій намагається у процесі вилучення майна уникнути візуального контакту з будь-ким, включаючи не тільки власника майна, але і сторонніх осіб, які можуть перешкодити злочину або викрити злочинця в якості очевидців скоєного.

При цьому сторонніми вважаються не всі особи, які були присутні на місці злочину, а лише ті, від яких злочинець не може чекати не тільки сприяння, але хоча б пасивного потурання викраденню. В цьому сенсі до числа сторонніх не можна віднести співучасників злодія (інакше будь-яке групове викрадення було б відкритим), а також тих осіб, з якими він зв'язаний родинними, приятельськими та іншими близькими або довірчими відносинами, які дають йому реальні підстави думати, що ці особи не будуть протидіяти вилученню майна і сприяти викриттю його згодом. з цієї точки зору викрадення не перестає бути таємним, якщо винуватий діє на очах родичів чи знайомих, розраховуючи на їх мовчазну згоду, потуранню або навіть схваленню [5, с.23-25].

До структури способу вчинення злочину відноситься й спосіб приховання викраденого.

Дослідивши матеріали кримінальних справ, ми вважаємо, що при вчиненні крадіжок індивідуального майна в сільській місцевості, дії по прихованню злочину здійснювалися однією особою за єдиним умислом, тому ці дії входять до складу вчинення злочину, а не існують самостійно. Якщо ж приховання здійснювалось іншою особою, то це має кваліфікуватись як співучасть у вчиненні злочину. Особистісні властивості злочинців, особливості предмета посягання в сільській місцевості також обумовлюють способи приховання злочину та розпорядження з викраденим майном. У ході вивчення матеріалів кримінальних справ нами було встановлено, що у 68 % злочинцями здійснювалися дії по прихованню викраденого майна. Серед них можна виділити найбільш характерні для сільської місцевості способи приховання: збут викраденого майна (металобрухт збувався у приймальних пунктах металобрухту; худоба – заготівельникам такого товару, мобільні телефони, запчастини від автотранспорту – в торгових місцях, на базарах); приховання викраденого в сараях, на горищі, в лісі чи інших схованках; передача іншим особам на зберігання або в якості розрахунку за борги (золото, дорогоцінні вироби, домашні речі, знаряддя для обробітку землі); використання викраденою майна за власними потребами (поїдання продуктів харчування, витрачання грошей); обмін на інші товари чи послуги (обмін на алкогольні напої); інші способи приховання.

Іноді злочинці використовували декілька способів приховання злочину. Наприклад, з метою уникнення своєчасного виявлення працівниками міліції викрадене майно спочатку заховували, а потім швидко продавали через торгові пункти чи на базарі. Серед поширених способів приховання викрадених домашніх тварин і птиці є забій на м'ясо для особистих потреб. Однак частіше забій здійснювався з метою подальшого збуту заготівельникам (у 84 % вивчених кримінальних справ по викраденню худоби, домашніх тварин, птиці і т. ін.). Обмін і продаж іншим особам здійснювався у 16 % кримінальних справ.

Вище проведений аналіз дозволив нам дійти до висновку, що за способом вчинення крадіж-

ки можна поділити на три групи: крадіжки, вчинені шляхом використання вільною доступу; крадіжки, пов'язані з подоланням перешкод і на відкритій місцевості, – з присадибних ділянок, пасовиськ, полів; крадіжки, пов'язані з проникненням у приміщення (крадіжки, вчинені шляхом таємного проникнення у поєднанні зі зломом; крадіжки, вчинені з проникненням без злому; крадіжки, вчинені шляхом відкритого доступу в приміщення (з дозволу потерпілого)). Підготовка до вчинення злочину здійснюється рідко й полягає у виборі об'єкту, часу вчинення, підборі знарядь і засобів учинення крадіжки, а також у пошуці транспортного засобу і способу приховання злочину.

Таким чином, досліджені кримінальні справи, статистичні дані та судова практика надали можливість підсумувати, що встановлення способу вчинення злочину є важливим для правоохоронних органів, оскільки надає можливість не тільки правильно кваліфікувати суспільно небезпечне діяння, а й сприяє подальшому прогнозуванню та наступному зниженню загального рівня злочинності в країні, який на сьогоднішній день залишається стабільно високим, особливо, що стосується злочинів проти власності.

Література

1. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін.]; за ред. проф. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 4-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2010. – 456 с.
2. Уткин М. С. Особенности расследования и предупреждения хищений в потребительской кооперации / Уткин М. С. – Свердловск : Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1975. – 134 с.
3. Шурухнов Н. Г. Расследование краж : [практ. пособие] / Н. Г. Шурухнов. – М. : Юрисъ, 1999. – 111 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – [3-є вид., переробл. і доповн.]. – К. : Атіка, 2003. – 1184 с.
5. Семенов В. М. Тайность как способ хищения при совершении краж / В. М. Семенов // Российский следователь. – 2005. – № 6. – С. 23–25



ЩОДО ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ, ЯКА ВТЕКЛА З МІСЦЯ ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ІНОЗЕМНИХ ДЕРЖАВ

**Сердечна Аліна Юріївна – аспірант відділу аспірантури та докторантури
Національної академії Служби безпеки України.**

В статті проаналізовані можливості удосконалення правової регламентації оснований для задержания лиц, совершивших уголовное правонарушение и сбежавших с места происшествия. Доказано, что отдельные положения УПК Украины, которые устанавливают основания для задержания лиц, не отвечают потребностям практики, что негативно влияет на эффективность досудебного расследования.

Ключевые слова: международные стандарты, законное задержание лица, задержание уполномоченным должностным лицом, основания задержания лица, цель задержания.

Articolul analizează posibilitățile de îmbunătățire a reglementărilor legale a temeiurilor de detenție a persoanelor care au comis o infracțiune și au fugit de la locul faptei. Este dovedit că anumite prevederi ale Codului de procedură penală din Ucraina, care stabilesc motivele de detenție a persoanelor, nu corespund necesităților practice, care afectează negativ eficacitatea investigațiilor precontencioase.

Cuvinte cheie: standardele internaționale, detenția legală a persoanei, reținerea efectuată de către un funcționar autorizat, motivele reținerii persoanei, scopul reținerii.

The article the analysed possibilities of improvement of legal regulation of grounds for detention of persons, as accomplished criminal offence and escaped

from the place of event. It is well-proven that separate positions of CPC of Ukraine, that set the grounds of detention of persons, do not answer the necessities of practice that negatively influences on efficiency of prejudicial investigation.

Key words: international standards, legal detention of person, detention the authorized official person, grounds of detention of person, aim of detention.

Постановка проблеми. У 1995 р. Україна вступила до Ради Європи і ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод. Відтоді вітчизняне законодавство приводиться у відповідність до європейських стандартів. Міжнародні стандарти прав людини — це загальновизнані положення, які встановлюють «мінімальний обов'язковий «поріг» забезпечення прав людини в демократичному суспільстві та визнають їх нормативний зміст на рівні національного законодавства.

Міжнародні стандарти забезпечення прав людини у кримінальному судочинстві – звід основних загальновизнаних і загальнообов'язкових норм і принципів, викладених як у міжнародних правових актах, так і в прецедентних рішеннях Європейського Суду з прав людини та міждержавних угодах, які закріплюють стандартизовані правила поведінки сторін і інших учасників кримінального судочинства. Низка міжнародно-правових актів закріплює загальне правило, суть

якого полягає в тому, що «кожний має право на свободу і особисту недоторканність». Однак, це право не може бути абсолютним навіть у демократичному суспільстві. Проте, суспільство досі не винайшло жодного адекватного заміниці позбавленню свободи, хоча й досягнуто певного прогресу в цьому напрямі [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання затримання особи в кримінальному судочинстві досить предметно та ґрунтовно досліджувались такими науковцями, як О.І. Білоусов, В.І. Борисов, В.Г. Гончаренко, І.Є. Макаренко, С.М. Лобойко, Ю.В. Лук'яненко, В.О. Попелюшко, В.В. Рогальська, Л.Д. Удалова, О.Г. Шило та ін. Проте в умовах євроінтеграції та приведення кримінального процесуального законодавства України у відповідність до міжнародного законодавства, окремі положення потребують переосмислення з позиції судової практики та практики ЄСПЛ.

Метою дослідження є аналіз застосування окремих підстав затримання осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, в порядку ст.ст. 207, 208 КПК України, та перспектив удосконалення норм кримінального процесуального законодавства з урахуванням практики ЄСПЛ.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ключовим у питанні застосування та виконання рішень ЄСПЛ стосовно України став Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [2]. Відповідно до ст. 17 зазначеного Закону, застосування судами та практики ЄСПЛ національні суди застосовують під час розгляду справ Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практику ЄСПЛ як джерело права. До того ж, відповідно до ч. 1 ст. 2 цього Закону рішення ЄСПЛ є обов'язковим для виконання Україною.

Так, однією з умов майбутньої євроінтеграції України є адаптація вітчизняного законодавства до вимог Європейського Союзу, де застосування будь-якого державного примусу (а особливо кримінального процесуального) є виключним, але водночас максимально

ефективним і чітко регламентованим. Тому правове регулювання застосування заходів кримінального процесуального примусу є тим «лакмусовим папірцем» відповідності практично всього законодавства вимогам ЄС і його цінностям у правовому значенні [3].

Підкреслюючи важливість практики Європейського суду з прав людини, Лук'яненко Ю.В. звертає увагу на те, що відповідно до ст. 32 Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» [4] наша держава повністю визнала пряму дію норми щодо визнання обов'язковою юрисдикцію ЄСПЛ в усіх питаннях, що стосуються тлумачення й застосування Конвенції. У свою чергу, обов'язкова сила таких рішень, а також їх виконання встановлені ст. 46 вказаного Закону. Насамперед це обумовлено тим фактом, що ЄСПЛ виступає важливим правовим механізмом захисту прав і свобод людини, закріплених у вказаній Конвенції. Так, відповідно до ст. 19 Конвенції ЄСПЛ уповноважений приймати скарги від будь-якої фізичної особи, неурядової організації чи групи приватних осіб, які стали жертвами порушення їх прав і свобод, передбачених Конвенцією та протоколами до неї [5].

Перелік підстав для позбавлення особи волі, передбачений у ст. 5 Конвенції, є загальним. Так, кожен має право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути позбавлено свободи інакше ніж відповідно до процедури, встановленої законом, і в таких випадках, як:

- а) законне ув'язнення особи після її засудження компетентним судом;
- б) законний арешт або затримання особи за невиконання законної вимоги суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, передбаченого законом;
- в) законний арешт або затримання особи, здійснені з метою припровадження її до встановленого законом компетентного органу на підставі обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо є розумні підстави вважати за необхідне запобігти вчиненню

ню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення;

d) затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою припровадження його до встановленого законом компетентного органу;

e) законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічнохворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг;

f) законний арешт або затримання особи, здійснені з метою запобігання її незаконному в'їзду в країну, чи особи, щодо якої вживаються заходи з метою депортації або екстрадиції.

У контексті розглядуваної теми зупинимось на п. c), відповідно до якого основними складовими прийняття остаточного рішення про застосування щодо тієї ті іншої особи затримання є такі:

1. Вчинення суб'єктом правопорушення та наявність обґрунтованої підозри у його вчиненні саме цією особою.

2. Виконання суб'єктом певних підготовчих дій до вчинення правопорушення та розумна можливість особи, яка застосовує затримання, запобігти його вчиненню.

3. Спроби суб'єкта втекти після вчинення правопорушення та розумна можливість особи, яка застосовує затримання, запобігти такій втечі.

Відповідно до ч. 2 ст. 176 КПК України затримання є тимчасовим запобіжним заходом, який може бути застосований під час досудового розслідування. Що стосується затримання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, чинним КПК України передбачене, окрім інших видів, законне затримання та затримання уповноваженою службовою особою, які здійснюються без дозволу суду. В межах статті будемо аналізувати більш узагальнені підстави затримання, оскільки підстави, передбачені п. 3 ч. 1 ст. 208 КПК України, стосується окремої категорії кримінальних проваджень (корупційні злочини).

Відповідно до вимог ст. 207 КПК України, законне затримання можна застосовувати: 1) при вчиненні або замаху на вчинення кри-

мінального правопорушення; 2) безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні.

Відповідно до ч.1 ст. 208 КПК України, уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, лише у випадках: 1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення; 2) якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, у тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин; 3) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

Крім того, у ч.2 ст.208 КПК України зазначене право уповноваженої службової особи без ухвали слідчого судді затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян, виключно у випадках невиконання підозрюваним обов'язків, покладених на нього при обранні запобіжного заходу, або не виконав вимоги щодо внесення коштів як застави та надання документа, що це підтверджує. Однак, дана норма протирічить ст. 204 КПК України, в якій вказано про заборону затримання без дозволу слідчого судді, якщо до підозрюваного, обвинуваченого застосовано запобіжний захід, не пов'язаний із триманням під вартою, у зв'язку із підозрою або обвинуваченням у тому ж кримінальному правопорушенні.

В інших випадках навіть за наявності доказів причетності особи до вчинення злочину й установлення її місцезнаходження правові підстави для її затримання відсутні. Наприклад, у разі впізнання потерпілим через деякий час після вчинення злочину винної особи

в громадському місці або наявності інформації про місцезнаходження злочинців. Єдиним законним шляхом є отримання дозволу слідчого судді на затримання з метою приводу такої особи. Але в цьому випадку особа попередньо повинна бути повідомлена про підозру, тобто набути статусу підозрюваного [6].

Як зазначає Татаров О.В., під час розроблення КПК враховувався світовий досвід забезпечення прав і свобод людини, що стосувалося й проведення затримань у чітко визначених випадках: безпосередньо після скоєння злочину та за наявності обставин, які свідчать про те, що особа щойно скоїла злочин. Потреба в удосконаленні порядку затримання обумовлювалась у тому числі практикою, яка склалась за КПК 1960 року, який дозволяв правоохоронним органам затримати особу незалежно від того, скільки часу після скоєння нею злочину минуло. Крім того, однією з рекомендацій Венеціанської комісії, яка міститься у висновку щодо проекту КПК, було визначення виключних підстав та умов затримання особи без ухвали слідчого судді, суду з урахуванням практики ЄСПЛ [7]. Проте, чи є досвід, зазначений Татаровим О.В., загально-визнаним у кримінальному процесуальному законодавстві європейських країн, необхідно визначити у ході подальшого аналізу.

Аналізуючи перелічені підстави, доходимо до висновку, що в тому випадку, якщо особа, яка вчинила кримінальне правопорушення, втекла з місця його вчинення, її затримання в порядку ст.ст. 207, 208 КПК України буде безпідставним, та, відповідно, носитиме характер незаконного позбавлення волі. Разом з тим така ситуація є досить нелогічною, оскільки, по-перше, втеча для суб'єкта вчинення кримінального правопорушення є чи не єдиною ситуативною можливістю уникнути покарання, та, по-друге, сам факт зникнення суб'єкта з місця події не виключає наявності осіб, які можуть його впізнати або навіть знають та повідомили представникам правоохоронного органу анкетні дані зловмисника.

З огляду на вказане вище, не вдаючись до повного аналізу іноземного законодавства, яке регулює порядок затримання особи, яка

вчинила кримінальне правопорушення, наведемо окремі приклади, коли кримінально-процесуальні норми європейських країн є більш ефективними та дієвими з точки зору початку процедури притягнення до відповідальності особи, запідозреної у вчиненні кримінально караного діяння.

Так, кримінально-процесуальне законодавство Франції визначає затримання як захід примусу під час дізнання, який фактично є позбавленням волі на декілька днів та полягає в утриманні в приміщенні, де знаходиться особа, яка здійснює дізнання, і застосовується офіцером судової поліції під контролем судової влади проти суб'єкта, щодо якого є достатні підстави вважати, що він вчинив чи намагався вчинити злочин чи кримінальний проступок, за який може бути призначене покарання у вигляді позбавлення волі. При цьому, для застосування затримання необхідно, щоб воно було єдиним засобом для досягнення однієї з визначених цілей (мотиви затримання):

1) дозволити продовжити розслідування (тобто гарантувати участь особи в процедурі і представлення її перед прокурором республіки, щоб той міг оцінити необхідність продовження дізнання);

2) перешкодити особі фальсифікувати докази чи здійснювати тиск на свідків, потерпілих чи їх родичів;

3) перешкодити узгодженню позиції зі співучасниками; гарантувати припинення здійснення заходів, спрямованих на вчинення злочину чи кримінального проступку [8].

Аналізуючи наведені вище підстави затримання та порівнюючи їх з підставами затримання, передбаченими КПК України, доходимо до висновку, що перші є ширшими та дозволяють затримувати особу, навіть, якщо між подією кримінального правопорушення та власне захопленням особи вже пройшов певний проміжок часу, проте є дані щодо того, що кримінальне правопорушення вчинене саме нею.

Що стосується кримінального процесуального законодавства Федеративної Республіки Німеччина, то у ньому також передбачена можливість як законного затримання

будь-якою особою, так і процесуального затримання службовою особою уповноваженого органу. Так, відповідно до п. 1 § 127 Кримінального процесуального кодексу ФРН, якщо хто-небудь затриманий на місці скоєння злочину або переслідується, або коли він переслідується у втечі чи не може негайно підтвердити свою особу, то будь-який громадянин вправі його затримати без розпорядження судді. Згідно з п. 2, прокуратура і чиновники поліції при невідкладності дій також вправі здійснити попереднє затримання особи, коли наявні передумови для наказу про арешт або поміщення у психіатричний або наркологічний медичний заклад [9].

Попереднє затримання особи прокуратурою або посадовими особами поліції регулюється відповідно §§ 114a-114c. Тобто працівники правоохоронного органу також вправі здійснити законне затримання особи за наявності підстав для її подальшого арешту, до яких у ч. 2 § 112 віднесені:

встановлено, що обвинувачений втік або переховується,

з урахуванням обставин конкретної справи існує небезпека, що обвинувачений ухилитиметься від слідства та суду (небезпека втечі), або поведінка обвинуваченого підтверджує серйозність підозри, що він

а). знищить, змінить, видалить, приховає або сфальсифікує докази або

б). впливатиме на співучасників, свідків або експертів недобросовісним чином або

с). спонукатиме інших до подібної поведінки і якщо у зв'язку із цим існує загроза, що він ускладнить з'ясування істини (небезпека протидії розслідуванню).

Коментуючи підстави та мотиви затримання за німецьким законодавством, П. Головненков та Н. Спіца зазначають, що схопленим під час вчинення злочину є підозрюваний, якщо його застали на місці вчинення злочину чи в безпосередній близькості від нього під час вчинення протиправного діяння чи безпосередньо після його вчинення. Окрім того, допускається затримання особи по «гарячих слідах», що означає те, що, незважаючи на віддалення підозрюваного з місця пригоди, переконливі факти свідчать про те, що саме

він причетний до вчинення конкретного злочинного діяння [10].

Якщо ж ми порівнюємо зазначені процесуальні можливості з можливостями слідчого, який, діючи відповідно до вимог ст. 208 КПК України, повинен прийняти рішення про затримання особи, яка вчинила злочин, проте зникла з місця події, то ми констатуємо факт значного процесуального ускладнення, яке настає внаслідок втечі суб'єкта. Іншими словами, положення закону в цьому випадку діють на користь особи, яка вчинила злочин (чи замах на нього) та змогла залишити місце події, навіть на недовгий час. У такому випадку суб'єкт не може бути затриманим ані в порядку ст. 207, ані в порядку ст. 208 КПК України, оскільки, фактично, підстави для такого затримання відсутні. Відповідно до ч. 1 ст. 188 КК України прокурор, слідчий за погодженням з прокурором має право звернутися із клопотанням про дозвіл на затримання підозрюваного, обвинуваченого з метою його приводу для участі в розгляді клопотання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Але цим шляхом можна рухатись тільки після внесення даних про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР та збирання достатньої кількості доказів у кримінальному провадженні для повідомлення про підозру та прийняття рішення про обрання запобіжного заходу.

Таким чином, сам факт втечі підозрюваного з місця події ускладнює можливість притягнення його до кримінальної відповідальності та забезпечення його належної поведінки під час досудового розслідування. Зазначена обставина обумовлює необхідність перегляду підстав застосування щодо особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, затримання у порядку ст. 208 КПК України. Тим більше, що, як було доведено вище, ця практика цілком відповідає практиці окремих провідних європейських країн. Із цим погоджуються фахівці-науковці та практики у своїх дослідженнях.

Так, наприклад, О.В. Косьмін зазначає, що ст. 208 КПК України потребує вдосконалення шляхом доповнення її положеннями про можливість слідчих органів здійснювати за-

тримання не лише одразу після вчинення злочину, а й в подальшому під час розслідування за наявності підстав, з урахуванням практики інших країн та власного кримінально-процесуального досвіду [11]. Враховуючи специфіку піднятого питання, Є.І. Макаренко зазначив, що кримінальний процесуальний інститут затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, регулює складні процеси правовідносин, що виникають між людиною, суспільством, державою і навіть світовим співтовариством. Цілком природно, що з набранням чинності КПК України 2012 р., ступінь досконалості цього інституту потребує наукового переосмислення через призму вимог Конституції України та Європейської Конвенції з прав людини 1950 року в частині неоднозначності та й повної відсутності тлумачення деяких теоретично і практично важливих аспектів процесуальної регламентації затримання [12].

Таким чином, норми кримінального процесуального права, яке тільки починає формуватися під впливом практики його системного застосування, в чомусь є експериментальними, оскільки докорінна та суцільна зміна процедури кримінального судочинства, яка відбулась в 2012 році, залишає для практиків «право голосу» щодо їх особистого бачення підвищення ефективності та дієвості їх діяльності в умовах євроінтеграції нашої держави. А отже, забезпечення можливості безперешкодного притягнення особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, є також засобом забезпечення прав інших осіб, які ведуть законослухняний спосіб життя та, у свою чергу, потребують гарантій на рівні держави своїй безпеці та можливості реалізувати свої права та свободи.

Разом з тим у суспільстві існує хибне уявлення про правоохоронні органи як про каральний апарат, діяльність якого спрямована лише на спричинення процесуальних незручностей особам, які, хоча реально і вчинили кримінальне правопорушення, проте вимагають до себе поблажливого ставлення, посилаючись то на презумпцію невинності, то на гуманність кримінального процесуального законодавства. В цих умовах існує ризик зна-

чного зниження розкриття злочинів та притягнення винних осіб до відповідальності, що є надзвичайно негативним фактором як для суспільства в цілому, так і для окремих громадян, які є потерпілими від протиправних дій інших осіб. Зазначена ситуація є неприпустимою.

З іншого боку, затримуючи суб'єкта, який вчинив кримінальне правопорушення, службова особа правоохоронного органу діє під впливом обставин, що виключають злочинність діяння а тому такі дії не утворюють склад злочину. Проте, якщо представник правоохоронного органу, затримуючи іншу особу, усвідомлює, що підстави для такого затримання відсутні, проте діє з тих чи інших міркувань, то, в залежності від всіх інших обставин, він може підлягати кримінальній відповідальності за завідомо незаконне затримання, що є досить відчутним фактором, стримуючим від процесуальних зловживань.

КПК України 1960 року передбачав такі підстави для затримання особи: 1) коли цю особу застали при вчиненні злочину або безпосередньо після його вчинення; 2) коли очевидці, в тому числі й потерпілі, прямо вкажуть на дану особу, що саме вона вчинила злочин; 3) коли на підозрюваному або на його одязі, при ньому або в його житлі буде виявлено явні сліди злочину. Зазначені підстави давали можливість слідчому затримувати осіб, які вчинили злочин та втекли з місця пригоди, проте очевидці, в тому числі й потерпілі, прямо вказали на дану особу, що саме вона вчинила злочин. Підсумовуючи наведене вище, вважаємо за доцільне сформулювати п. 2 ч. 1 ст. 208 КПК України в такому вигляді: «якщо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа вчинила злочин».

Висновки. З огляду на необхідність підвищення ефективності кримінального переслідування осіб, які вчинили кримінальне правопорушення та втекли з місця події, доцільно запозичити позитивний досвід конструювання норм кримінального процесуального законодавства іноземних країн, яке встановлює підстави для затримання, та запровади-

ти можливість затримання осіб навіть у тому випадку, коли їх фактично захоплюють через деякий час після вчинення кримінального правопорушення.

Література

1. Трехсель С. Стаття 5 Європейської Конвенції з прав людини // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / За ред. О.Л. Жуковської. – К.: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. – С. 120.
2. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.
3. Сотник Н.А. Кримінально-процесуальний примус через призму нового КПК України / Н.А. Сотник // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 3. – С. 254–258. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nvppr.in.ua/vip/2016/3/56.pdf>.
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : закон України від 17 лип. 1997 р. № 475/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-вр>.
5. Лук'яненко Ю.В. Окремі питання застосування практики Європейського суду з прав людини щодо затримання особи у кримінальному судочинстві. ПРАВО І БЕЗПЕКА. - 2015. - № 1 (56). – С. 55-60.
6. Фаринник В., Мірковець Д. Затримання особи в новому кримінальному процесі України: окремі питання відповідності міжнародним стандартам і практиці Європейського суду з прав людини ПІДПРИЄМНИЦТВО, ГОСПОДАРСТВО І ПРАВО. – Кримінальний процес. - 2017. - № . – С. 194.
7. Татаров О.Ю. Кайданки на камеру: тенденція до проведення затримань без ухвали слідчого судді становить загрозу правам особи / О.Ю. Татаров // Закон і бізнес. – 2016. – № 18 (1264). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zib.com.ua/ua/print/123397-tendenciya-do-provedennya-zatriman-bez-uhvali-slidchogo-sudd.html>.
8. Барабанов П.К. Уголовный процесс Франции. – М.: Издательство «Спутник+», 2016, С. 343-345.
9. Основи кримінального процесу Федеративної Республіки Німеччина : навч. посіб. / [В. А. Савченко, Я. І. Соловій, В. І. Фелик, В. Д. Юрчишин]. – Х. : Право, 2017. – С. 171-172.
10. Головненков П., Спица Н. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германия - Strafprozessordnung (StPO)- Научно-практический комментарий и перевод текста закона со вступительной статьёй профессора Уве Хелльманна. - Universitätsverlag Potsdam, 2012. – С. 51.
11. Косьмін О.В. Щодо підстав затримання підозрюваного у вчиненні кримінального правопорушення / Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару (м. Харків, 21 жовт. 2016 р.) / редкол.: В.В. Федосєєв (голов. ред.), М.В. Членов (заст. голов. ред.) та ін. – Х.: Право, 2016. – Вип. 8. – С. 42-45.
12. Макаренко Є . І. Щодо сутності затримання підозрюваного за новим Кримінальним процесуальним кодексом України /- Є. І. Макаренко / Право і суспільство. – 2013. – № 3. – С. 126–134.



ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ЗА УЩЕРБ, ПРИЧИНЕННЫЙ ФИЗИЧЕСКИМ И ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ

**Сосна Александр - доктор права, преподаватель юридического факультета
Молдавского государственного университета**

В статье освещаются нормативные акты, устанавливающие гражданско-правовую ответственность государства за ущерб, причиненный незаконными действиями (бездействиями) органов государства и должностных лиц этих органов. В защите прав и свобод граждан большую роль играет ответственность государства за ущерб, причиненный физическим и юридическим лицам. Без этого права граждан не могут быть эффективно защищены.

Обращается внимание на правовые нормы, которые создают условия, способствующие безнаказанному нарушению прав физических и юридических лиц должностными лицами государственных органов.

Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках программы мер по укреплению доверия – CBM IV. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность, правонарушитель, субъективное гражданское право, убытки, неустойка (штраф, пеня), регрессный иск, материальный ущерб, моральный ущерб.

Articolul evidențiază actele normative care stabilesc răspunderea civilă a statului pentru prejudiciile cauzate de acțiunile ilegale (inacțiunile) ale organelor de stat și ale funcționarilor acestor organe.

Responsabilitatea statului pentru prejudiciile cauzate persoanelor fizice și juridice joacă un rol important în protecția drepturilor și libertăților cetățenilor. Drepturile cetățenilor nu pot fi protejate în mod eficient fără aceasta.

Se evidențiază normele juridice ce creează condiții favorabile pentru încălcarea drepturilor persoanelor fizice și juridice de către funcționarii organelor de stat fără ca aceștea să riște să fie pedepsiți.

Acest articol a fost elaborat de Institutul pentru Democrație (Moldova). Acest articol este finanțat de Uniunea Europeană în cadrul programului de măsuri de consolidare a încrederii - CBM IV. Opiniile exprimate în articol nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: răspundere civilă, contravenient, drept civil subiectiv, daune, pedeapsa (amendă, penalitate), recurs, daune materiale, daune morale.

The article highlights the normative acts establishing the civil liability of the state for damage caused by illegal actions (inactions) of state bodies and officials of these bodies.

In the protection of the rights and freedoms of citizens, the responsibility of the state for damage caused to individuals and legal entities plays an important role. Without this, citizens' rights cannot be effectively protected.

Special attention is drawn to legal norms that create conditions conducive to the impunity of violations of the rights of individuals and legal entities by officials of state bodies.

This article was prepared by the Institute for Democracy (Moldova). This article is funded by the European Union within the framework of the confidence-building measures programme - CBM IV. The opinions expressed in the article do not necessarily reflect the views of the European Union.

Keywords: civil liability, offender, subjective civil law, damages, forfeit (fine, penalty), recourse action, material damage, moral damage.

В защите прав и свобод граждан большую роль играет ответственность государства за ущерб, причиненный физическим и юридическим лицам. Без этого права граждан не могут быть эффективно защищены.

Актуальность темы объясняется многочисленными нарушениями прав физических и юридических лиц, вследствие которых с Республики Молдова национальными судами и Европейским Судом по правам человека были взысканы большие суммы материального и морального ущерба.

Однако должностные лица, по вине которых с Республики Молдова были взысканы большие суммы материального и морального ущерба, остались безнаказанными, несмотря на то, что согласно действующим законам Республика Молдова имеет право предъявить к этим лицам регрессные иски.

Актуальность темы обусловлена также принятием законов РМ № 191 от 23.09.2016 года и № 212 от 01.12.2017 года, изменившими законы, устанавливающими гражданско-правовую ответственность государства за причиненный должностными лицами ущерб физическим и юридическим лицам.

Изложение основного материала. Гражданско-правовая ответственность (гражданская ответственность) является «одним из видов юридической ответственности и представляет собой установленные нормами гражданского права юридические последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения лицом предусмотренных гражданским правом обязанностей, что связано с нарушением субъективных гражданских прав другого лица. Гражданско-правовая ответственность заключается в применении к правонарушителю (должнику) в интересах другого лица (кредитора) либо государства установленных законом или договором мер воздействия, влекущих для него отрицательные, экономически невыгодные последствия имущественного характера - возмещение убытков, уплату неустойки (штрафа, пени), возмещение вреда» [1, с. 130]. Государство является особым субъектом права. Оно несёт гражданско-правовую ответственность только в случаях, прямо предусмотренных законами.

В соответствии с частью (1) ст. 1405 Гражданского кодекса Республики Молдова (далее – ГК РМ) № 1107-XV от 06.06.2002 года вред, причиненный физическому лицу вследствие незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения меры пресечения в виде предварительного заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста, неоплачиваемого труда в пользу общества, возмещается государством в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов уголовного преследования, прокуратуры или судебных инстанций [2].

Гражданско-правовая ответственность установлена:

1. Законом РМ № 1545-XIII от 25.02.1998 года «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» [3];

2. Законом РМ № 87 от 21.04.2011 года «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» [4].

В соответствии со ст. 1 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» настоящий закон представляет собой базовый законодательный акт, регулирующий случаи, порядок и условия имущественной ответственности государства за ущерб, причиненный незаконными действиями, совершенными во время уголовного процесса и процесса о правонарушениях органами уголовного преследования, прокуратурой и судебными инстанциями.

Данный закон устанавливает имущественную ответственность за ущерб, причиненный физическим и юридическим лицам, во время уголовного процесса и процесса о правонарушениях.

Уголовный процесс регулируется Уголовно-процессуальным кодексом Республики Молдова (далее – УПК РМ) № 122-XV от 14.03.2003 года [5].

Нарушение органами уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций норм УПК РМ, причинившее ущерб физическим и юридическим лицам, влечёт имущественную ответственность государства.

Дела о правонарушениях рассматриваются в порядке, установленном Кодексом Республики Молдова о правонарушениях (далее – КоП РМ) № 218-XVI от 24.10.2008 года [6].

В соответствии с частью (1) ст. 2 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» в настоящем законе используются следующие понятия:

незаконные действия - действия или бездействие органа, уполномоченного рассматривать дела о правонарушениях, органа уголовного преследования или судебной инстанции, исключаящие их виновность, незаконный характер которых выражается в нарушении общего принципа, согласно которому ни одно невиновное лицо не может быть привлечено к ответственности и осуждено, (ошибки) либо действия должностных лиц органа уголовного преследования или судебной инстанции, выражающиеся в умышленном нарушении процессуальных и материальных норм во время уголовного процесса или процесса о правонарушениях (преступления);

исключительные случаи - случаи, когда грубо и в результате злоупотребления нарушаются основные права и свободы лица, гарантированные Конституцией и международными договорами, стороной которых является Республика Молдова, либо случаи, когда последствия совершенных незаконных действий являются особо тяжкими или даже непоправимыми.

Согласно части (2) ст. 3 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» в соответствии с настоящим законом подлежит возмещению материальный и моральный ущерб, причиненный физическому или юридическому лицу вследствие:

а) незаконного задержания, незаконного применения меры пресечения в виде предва-

рительного заключения под стражу или подписки о невыезде из местности или из страны, незаконного привлечения к уголовной ответственности;

б) незаконного осуждения, незаконной конфискации имущества, незаконного принуждения к неоплачиваемому труду в пользу общества;

с) незаконного проведения во время уголовного преследования или рассмотрения судом уголовного дела обыска, изъятия, незаконного наложения ареста на имущество, незаконного освобождения или отстранения от работы (должности), а также других процессуальных действий, ограничивающих права физических или юридических лиц;

д) незаконного ареста за правонарушение или незаконного задержания за правонарушение либо незаконного наложения штрафа за правонарушение судебной инстанцией;

е) проведения специальных розыскных мероприятий с нарушением законодательства;

ф) незаконного изъятия бухгалтерских и других документов, денег, печатей, а также замораживания банковских счетов.

Право на возмещение материального и морального ущерба не зависит от вины должностных лиц органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций, т.к. согласно части (2) ст. 3 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» причиненный ущерб возмещается в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций.

Исключения из этого правила установлены частью (1) ст. 4 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций», согласно которой ущерб, причиненный незаконными действиями, указанными в настоящем законе, не возмещается государством в случае заключения подозреваемым, обвиняемым или подсудимым соглашения с потерпевшей стороной, а также в случае, когда в процессе уголовного преследования или судебного

разбирательства лицо, явившись с повинной, препятствовало установлению истины.

Согласно части (3) ст. 4 вышеуказанного закона положения настоящей статьи не распространяются на случаи, когда самооговор, явка с повинной стали следствием применения к физическому лицу насилия, угроз и других незаконных действий.

Согласно ст. 21 Конституции РМ, принятой 29.07.1994 года, любое лицо, обвиняемое в совершении преступления, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все необходимые гарантии для защиты [7].

Учитывая принцип презумпции невиновности, установленный ст. 21 Конституции РМ, считаем целесообразным дополнить ст. 4 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» частью (3¹), предусматривающей обязанность органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций доказать, что самооговор или явка с повинной не были следствием применения к физическому лицу насилия, угроз и других незаконных действий.

Согласно части (1) ст. 5 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» дела о возмещении материального и морального ущерба рассматриваются в соответствии с нормами действующего гражданского процессуального законодательства. Органом, представляющим государство в судебной инстанции по данной категории дел, является Министерство юстиции.

Легальное определение понятия «моральный ущерб» дано в части (1) ст. 1422 ГК РМ, согласно которой в случае причинения лицу морального вреда (нравственных или физических страданий) посредством деяний, посягающих на его личные неимущественные права, а также в других предусмотренных законом случаях судебная инстанция вправе обязать

ответственное за вред лицо возместить его в денежном эквиваленте.

Согласно части (2) ст. 5 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» исковое заявление о возмещении ущерба подается в течение трех лет со дня возникновения права на возмещение ущерба.

Часть (2) ст. 5 вышеуказанного закона устанавливает 3-летний срок исковой давности, который начинает исчисляться со дня возникновения права на возмещение ущерба.

Под сроком исковой давности понимают «срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено» [8, с. 490, 547].

Данное определение, по нашему мнению, не совсем верно. Срок исковой давности – это срок, в течение которого лицо, считающее, что его субъективные гражданские права нарушены, должно обратиться в компетентную судебную инстанцию за принудительной защитой своих нарушенных, по его мнению, субъективных прав.

В случае пропуска истцом срока исковой давности по обоснованным причинам судебная инстанция может восстановить пропущенный срок исковой давности и удовлетворить исковые требования истца.

В случае отказа в восстановлении срока исковой давности судебная инстанция отказывает в удовлетворении иска.

В соответствии со ст. 6 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» право на возмещение ущерба в порядке и в размерах, установленных настоящим законом, возникает в случаях:

а) вступления в законную силу оправдательного приговора, не подлежащего обжалованию;

б) выведения лица из-под уголовного преследования или прекращения уголовного преследования на основании реабилитации;

с) принятия судебной инстанцией решения об отмене ареста за правонарушение в связи с реабилитацией физического лица;

d) вынесения судьей по уголовному преследованию согласно части (5) ст. 313 Уголовно-процессуального кодекса в отношении оправданного лица или лица, выведенного из под уголовного преследования, определения о признании недействительными актов или действий органа уголовного преследования или органа, осуществляющего специальную розыскную деятельность.

В соответствии со ст. 7 этого закона в случаях, предусмотренных частью (1) ст. 3, физическому или юридическому лицу возмещаются или возвращаются:

a) заработок и другие трудовые доходы, являющиеся основным источником его существования, которых оно лишилось в результате незаконных действий;

b) пенсия или пособие, выплата которых была приостановлена в связи с незаконным арестом и содержанием под стражей;

c) имущество (в том числе денежные вклады и проценты по ним, облигации государственных займов и выпавшие на них выигрыши), конфискованное, или обращенное в доход государства судебной инстанцией, или изъятое органом уголовного преследования, а также имущество, на которое наложен арест;

d) штрафы, взысканные во исполнение приговора суда, судебные издержки, оплаченные физическим лицом в связи с незаконными действиями;

e) суммы, выплаченные им за оказание юридической помощи;

f) расходы на лечение физического лица в связи с применением к нему незаконных мер (жестокое обращение);

g) расходы, понесенные в связи с вызовами в орган уголовного преследования, орган прокуратуры или судебную инстанцию.

Порядок определения размера возмещения материального ущерба, причиненного физическому лицу, установлен ст. 8 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций».

Согласно ст. 9 вышеуказанного закона юридическому лицу возмещается реально причиненный имущественный ущерб и непо-

лученный доход (упущенная выгода) в результате незаконных действий.

Право на возмещение морального ущерба и порядок определения денежной компенсации за моральный ущерб установлен ст. 10, 11 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций»

Согласно части (1) ст. 11 этого закона размер компенсации морального ущерба устанавливается судебной инстанцией в порядке, предусмотренном настоящим законом. Конкретный размер компенсации устанавливается с учетом:

a) тяжести преступления, в совершении которого обвинялось соответствующее лицо;

b) характера и тяжести процессуальных нарушений, допущенных во время уголовного преследования и судебного разбирательства уголовного дела;

c) резонанса, который получила в обществе информация об обвинении лица;

d) продолжительности уголовного преследования и судебного разбирательства;

e) природы нарушенного личного права и его места в системе ценностей личности;

f) физических страданий, характера и тяжести психических страданий;

g) меры, в которой денежная компенсация смягчает причиненные физические и психические страдания;

h) продолжительности незаконного лишения свободы лица.

Согласно части (2) ст. 11 этого закона судебная инстанция устанавливает размер компенсации и с учетом положений части (4) ст. 219 Уголовно-процессуального кодекса.

Согласно части (4) ст. 219 УПК РМ при определении размера материального возмещения причиненного морального ущерба судебная инстанция учитывает физические страдания пострадавшего, ущерб в области получения удовольствий и в области эстетических чувств, утрату веры в жизнь, поругание чести, боль от утраты близких родственников и т.п.

По нашему мнению, следует дополнить ст. 11 данного закона частью (2¹), предусма-

тривающей минимальные и максимальные размеры морального ущерба, причиненного физическому лицу незаконными действиями и бездействиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций.

Порядок исполнения постановлений о возмещении ущерба установлен ст. 13, 13¹, 14-19 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций».

В соответствии с частью (1) ст. 13¹ закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» (в редакции закона РМ № 212 от 01.12.017 года, вступившего в силу 05.01.2018 года) судебное решение о возмещении ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций, исполняется в установленном действующим законодательством порядке после того, как оно станет окончательным [9].

Согласно части (2) ст. 13¹ закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» судебная инстанция по своей инициативе предъявляет к исполнению Министерству юстиции исполнительный лист, выданный на основании окончательного судебного решения, и уведомляет об этом стороны. По требованию Министерства юстиции кредитор в пятидневный срок представляет банковские реквизиты, необходимые для исполнения исполнительного листа. Исполнительный лист, выданный на основании окончательного решения, может быть предъявлен к исполнению Министерству юстиции также кредитором, с приложением необходимых банковских реквизитов для осуществления перевода.

Согласно части (3) ст. 13¹ указанного закона в десятидневный срок со дня получения исполнительного листа, выданного на основании окончательного судебного решения, Министерство юстиции направляет его Министерству финансов вместе с судебными

решениями по соответствующему делу и банковскими реквизитами кредитора.

Согласно части (4) ст. 13¹ указанного закона исполнительный лист исполняется Министерством финансов в соответствии с процедурой и в сроки, установленные законом «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» № 181/2014.

Согласно части (1) ст. 14 этого закона физическому лицу, освобожденному от работы (должности) в связи с незаконным осуждением либо отстраненному от работы (должности) в связи с незаконным привлечением к уголовной ответственности, должна быть предоставлена прежняя работа (должность), а при невозможности это сделать (ликвидация предприятия, учреждения, организации, сокращение штатов) - другая равноценная работа (должность). Работа (должность) предоставляется не позднее месячного срока со дня обращения, если оно последовало в течение трех месяцев с момента получения физическим лицом уведомления о вступлении в законную силу оправдательного приговора или вынесения постановления о выведении лица из-под уголовного преследования или прекращении уголовного преследования на основании реабилитации.

Право органов государства на регрессный иск установлено ст. 20 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций».

Согласно части (1) ст. 20 этого закона Министерство юстиции или, по обстоятельствам, органы местного публичного управления после возмещения из соответствующего бюджета ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры или судебных инстанций, обращаются в Генеральную прокуратуру в целях установления, могут ли действия или бездействие должностного или иного лица (лиц), причинившего материальный и моральный ущерб, быть квалифицированы как преступления. Суммы, полученные в результате регрессного иска, вносятся в государственный бюджет или, по обстоятельствам, в бюджет

соответствующего органа местного публично-го управления.

По нашему мнению, часть (1) ст. 20 закона РМ «О порядке возмещения ущерба, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, прокуратуры и судебных инстанций» следует изменить, предусмотрев имущественную ответственность должностных лиц не только за преступные, но и за иные противоправные действия, которые не являются преступлениями.

Считаем, что следует принять закон о материальной ответственности государственных служащих, который бы устанавливал основания, условия, порядок и сроки привлечения государственных служащих к материальной ответственности за причиненный по их вине ущерб в порядке регресса.

Государство Республика Молдова может привлекаться к гражданско-правовой ответственности также и на основании закона РМ № 87 от 21.04.2011 года «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок».

Данный закон был принят с целью создания в Республике Молдова эффективного внутригосударственного средства защиты права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок.

После вступления в силу этого закона Европейский Суд по правам человека не рассматривает жалобы против Республики Молдова на нарушение права на судебное разбирательство в разумный срок и на нарушение права на исполнение судебного решения в разумный срок.

В соответствии с частью (1) ст. 2 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» любое физическое или юридическое лицо, полагающее нарушенным его право на судопроизводство в разумный срок или право на исполнение судебного решения в разумный срок, может обратиться в порядке, установ-

ленном настоящим законом и гражданским процессуальным законодательством, в судебную инстанцию с иском о возмещении вреда, причиненного таким нарушением.

Лицо, которое считает нарушенным свое право на судопроизводство в разумный срок или право на исполнение судебного решения в разумный срок, вправе обратиться в суд первой инстанции в соответствии с подсудностью, установленной Гражданским процессуальным кодексом Республики Молдова (далее – ГПК РМ) № 225-XV от 30.05.2003 года [10].

В соответствии с частью (2) ст. 2 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок, осуществляется лишь в случае, если нарушение имело место по причинам, не зависящим исключительно от лица, обратившегося с заявлением о возмещении вреда (далее – заявитель).

Согласно части (3) ст. 2 данного закона вред, причиненный нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок, возмещается независимо от вины судебной инстанции, органа уголовного преследования, органа, ответственного за исполнение судебных решений, или государственного учреждения-должника.

В соответствии с частью (5) ст. 2 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» после возмещения вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок, государство имеет право предъявить регрессное требование к виновному лицу.

К сожалению, часть (5) ст. 2 вышеуказанного закона практически не применяется, и Министерство юстиции РМ не предъявляет

регрессные иски к судьям, судебным исполнителям и должностным лицам, по вине которых с государства, интересы которого представляет Министерство юстиции РМ, были взысканы денежные суммы в возмещение вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок.

В целях предупреждения подобных нарушений, по нашему мнению, необходимо изменить часть (5) ст. 2 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок», предусмотрев, что Министерство юстиции РМ обязано предъявить регрессный иск к виновным в причинении ущерба лицам.

Кроме того, необходимо принять закон о материальной ответственности лиц, виновных в нарушении права на судопроизводство в разумный срок и права на исполнение судебного решения в разумный срок.

Данный закон должен устанавливать основания, условия, порядок и сроки привлечения к материальной ответственности, а также пределы и виды материальной ответственности.

Отсутствие данного закона препятствует предъявлению регрессных исков, а тем самым способствует безнаказанности правонарушителей.

Согласно части (6) ст. 2 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» размер возмещения за вред, причиненный нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок, определяется судебной инстанцией в каждом конкретном случае с учетом обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, исходя из требований заявителя, сложности дела, поведения заявителя, поведения органа уголовного преследования, судебной инстанции и соответствующих органов власти, продолжительности нарушения и значимости процесса для заявителя.

Считаем необходимым дополнить ст. 2 данного закона частью (6¹), предусматривающей, что размер возмещения не может быть менее 1000 лей и более 100 000 лей.

В соответствии с частью (1) ст. 3 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» исковое заявление об установлении нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок и о возмещении причиненного таким нарушением вреда (далее – исковое заявление) подается в соответствии с правилами подсудности, установленными в главе IV ГПК РМ, и рассматривается составом суда, иным, чем тот, который рассматривал (рассматривает) дело с предполагаемым нарушением.

Исковое заявление подается в суд Кишинэу, офис Буюкань по месту нахождения ответчика, которым является Министерство юстиции РМ.

Согласно части (2) ст. 3 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» по делам с предполагаемым нарушением права на судопроизводство в разумный срок исковое заявление может быть подано в ходе рассмотрения дела по существу либо в течение шести месяцев со дня вступления в силу постановления прокурора о прекращении уголовного преследования или о выведении из-под уголовного преследования либо постановления судебной инстанции.

Часть (2) ст. 3 данного закона устанавливает 6-месячный пресекательный (преклюзивный) срок обращения в суд, который не может быть ни прерван, ни приостановлен, ни восстановлен.

Иногда судьи не учитывают, что данный 6-месячный срок начинает исчисляться со дня вынесения определения Высшей судебной палаты РМ, а не со дня вынесения определения апелляционной палаты.

Согласно части (3) ст. 3 закона РМ «О возмещении государством вреда, причиненно-

го нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок» по делам с предполагаемым нарушением права на исполнение судебного решения в разумный срок исковое заявление может быть подано в период исполнения судебного акта, вступившего в законную силу, либо в течение шести месяцев со дня окончания исполнительного производства.

Исполнительное производство прекращается только по основаниям, предусмотренным ст. 83 Исполнительного кодекса Республики Молдова (далее – ИК РМ) № 443-XV от 24.12.2004 года (в редакции закона РМ № 143 от 02.07.2010 года), согласно которой исполнительное производство прекращается в случае, если:

- a) обязательство было погашено;
- b) между взыскателем и должником заключено мировое соглашение в порядке, предусмотренном настоящим кодексом;
- c) после смерти, признания безвестно отсутствующим или объявления умершим взыскателя или должника подтвержденные решением требования или обязанность не могут перейти к правопреемнику этих лиц;
- d) имущества ликвидируемого юридического лица недостаточно для полного удовлетворения требований взыскателя;
- e) решение или определение, на основании которого выдан исполнительный лист, отменено судебным решением, вступившим в законную силу;
- f) должник предъявил к исполнению решение о получении от взыскателя в свою пользу определенной выгоды или суммы, равной сумме, полученной от должника, или превышающей ее;
- g) взыскатель отказался от исполнения.

По запросу взыскателя исполнительное производство о восстановлении на работе или о понуждении должника к совершению определенных действий может быть возобновлено, если выясняется, что после прекращения исполнительного производства в соответствии с пунктом а) части (1) настоящей статьи должник продолжает не выполнять обязательства, предписанные исполнительным документом.

В этом случае применяются положения о расходах по исполнению данных категорий исполнительных документов. Возобновление производства может быть осуществлено только в течение срока давности исполнения [11].

Определение судебного исполнителя о прекращении исполнительного производства может быть обжаловано в порядке, установленном ст. 161-163 ИК РМ и ГПК РМ.

Исковое заявление о возмещении вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок, рассматривается по правилам, установленным ГПК РМ с учётом особенностей, установленных законом РМ № 87 от 21.04.2011 года «О возмещении государством вреда, причиненного нарушением права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок».

Так, согласно части (1) ст. 4 закона РМ № 87 от 21.04.2011 года обязанность по доказыванию отсутствия нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок и отсутствия морального вреда возлагается на Министерство юстиции, а обязанность по доказыванию материального вреда, причиненного таким нарушением, и понесенных судебных издержек и расходов возлагается на заявителя.

Часть (1) ст. 4 закона РМ № 87 от 21.04.2011 года противоречит части (1) ст. 118 ГПК РМ, согласно которой каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основание своих требований и возражений, если законом не установлено иное.

Данное противоречие должно разрешаться в соответствии с частью (3) ст. 6 закона РМ «О законодательных актах» № 780-XV от 27.12.2001 года, согласно которой в случае противоречия между нормой общего законодательного акта и нормой специального законодательного акта, имеющих равную юридическую силу, применяется норма специального законодательного акта [12].

В соответствии с частью (2) ст. 4 закона РМ № 87 от 21.04.2011 года судебная инстан-

ция, рассматривающая дело по существу, орган уголовного преследования, орган, участвующий в производстве, либо, по обстоятельствам, судебный исполнитель или орган, ответственный за исполнение судебного решения, представляет Министерству юстиции обоснованный доклад о соблюдении разумного срока и при необходимости дело или копию дела.

Согласно части (3) ст. 4 данного закона доклад о соблюдении разумного срока представляется в письменном виде и содержит фамилию и имя судьи, представителя органа, участвующего в производстве, судебного исполнителя или представителя органа, ответственного за исполнение судебного решения, информацию о произведенных процессуальных действиях с указанием сроков и оснований их производства, при необходимости – информацию о процессуальных действиях, предпринятых для ускорения судопроизводства, другие существенные данные о соблюдении разумного срока.

Часть (4) ст. 4 закона РМ № 87 от 21.04.2011 года обязывает судебную инстанцию, т.е. суд Кишинэу, офис Буюкань, рассмотреть исковое заявление в срок, не превышающий трех месяцев со дня подачи искового заявления.

Статья 6 закона РМ № 87 от 21.04.2011 года (в редакции закона РМ № 191 от 23.09.2016 года) гласит: «Установив нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок, судебная инстанция присуждает выплату справедливой компенсации за счет средств государственного бюджета в возмещение морального, материального вреда, а также судебных издержек и расходов.

При установлении нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок судебная инстанция вправе решить, что само установление нарушения права является справедливой компенсацией морального вреда.

Судебная инстанция не может принять решение о взыскании суммы задолженности вследствие констатации нарушения права на

исполнение судебного решения в разумный срок» [13].

Судебное решение об удовлетворении искового заявления исполняется в особом порядке, установленном ст. 6 закона РМ № 87 от 21.04.2011 года (в редакции закона РМ № 212 от 01.12.2017 года, вступившего в силу 05.01.2018 года), согласно которой судебное решение о признании нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного решения в разумный срок и возмещении вреда, причиненного таким нарушением, исполняется в установленном действующим законодательством порядке после того, как оно станет окончательным.

Судебная инстанция по своей инициативе предъявляет к исполнению Министерству юстиции РМ исполнительный лист, выданный на основании окончательного судебного решения, и уведомляет об этом стороны. По требованию Министерства юстиции РМ кредитор в пятидневный срок представляет банковские реквизиты, необходимые для исполнения исполнительного листа. Исполнительный лист, выданный на основании окончательного решения, может быть предъявлен к исполнению Министерству юстиции РМ также кредитором, с приложением необходимых банковских реквизитов для осуществления перевода.

В десятидневный срок со дня получения исполнительного листа, выданного на основании окончательного судебного решения, Министерство юстиции РМ направляет его Министерству финансов РМ вместе с судебными решениями по соответствующему делу и банковскими реквизитами кредитора.

Исполнительный лист исполняется Министерством финансов РМ в соответствии с процедурой и в сроки, установленные законом «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» № 181/2014.

Огромную роль в защите прав и свобод граждан играют неправительственные организации (в том числе в привлечении государства к ответственности за ущерб, причиненный физическим и юридическим лицам посредством оказания помощи гражданам в обращении в суды, включая ЕСПЧ).

Так, в декабре 2016 года в Молдове в рамках программы мер по укреплению доверия, финансируемой Европейским Союзом, Институтом демократии (г. Комрат) в партнерстве с Обществом болгарской культуры «Родолюбец» (с. Парканы) и Центром продвижения и защиты прав молодых женщин (г. Кишинев), начала реализацию проекта «Повышение взаимного доверия между учителями обоих берегов Днестра: Формирование регионального потенциала для непрерывного развития квалификации учителей в сфере современных проактивных методов образования в области прав человека».

Обучение учителей правам человека крайне важно, тем более совместное обучение учителей 2-х берегов Днестра является одним из немногих реальных шансов по укреплению мер доверия между Кишиневом и Тирасполем.

Таким образом, целью проекта является повышение уровня доверия между Кишиневом и Тирасполем, а также содействие развитию молодежи в активных и ответственных граждан, знакомых с принципами демократии и ценящих эту форму правления посредством совместного обучения учителей обоих берегов Днестра современным проактивным методам образования. Эта цель предполагает обучение учителей использованию активных технологий в школах, в том числе по правам человека, механизмам и процедурам защиты данных прав. Все это будет очень полезно для учителей, усилит их навыки, повысит их результативность работы в школах. Учителя будут активно использовать полученные знания, так как темы семинаров в рамках проекта учитывают современные методические достижения науки и основаны на передовом педагогическом опыте в области проактивного обучения учащихся, направленного на рост самостоятельности и активности учащихся, повышения их критического мышления.

Целевой группой проекта являются школьные учителя с двух берегов Днестра. Учителя будут реализовывать полученные знания в процессе обучения в школах. Таким образом, конечными бенефициарами проекта выступают молодежные лидеры двух берегов Днестра.

Среди основных мероприятий проекта отметим организацию совместных семинаров для учителей с двух берегов Днестра, посвященных развитию их навыков в области современных проактивных методов обучения правам человека; создание межрегиональной сети из приднестровских учителей «Образование в области прав человека»; создание национального методологического ресурсного центра по правам человека (в Кишиневе, Комрате и Тирасполе); организацию обменных визитов учителей из разных регионов Молдовы; создание координационного комитета по образованию в области прав человека для 20 неправительственных организаций и образовательных учреждений с обоих берегов Днестра и другие мероприятия.

В 2018 году Институт демократии в рамках данной программы, финансируемой Европейским Союзом, предоставил три субгранта для НПО с двух берегов Днестра. Данная программа субгрантов имплементируется Институтом демократии в партнерстве с Обществом болгарской культуры «Родолюбец» и Центром продвижения и защиты прав молодых женщин в рамках проекта «Повышение взаимного доверия между учителями обоих берегов Днестра: Формирование регионального потенциала для непрерывного развития квалификации учителей в сфере современных проактивных методов образования в области прав человека».

Приоритет программы субгрантов заключается в совместной деятельности НПО с двух берегов Днестра (в партнерстве с учебными заведениями или для учебных заведений) в сфере обучения правам человека. Все проекты были представлены от имени партнерств, состоящих из 2 организаций (по одной организации с каждого берега реки Днестр).

В рамках программы субгрантов Институт демократии отобрал 3 совместные инициативы НПО с двух берегов Днестра, выделив каждому из партнерств от 6 до 10 тыс. евро:

1) Проект «Обучение учителей использованию ИТ в процессе обучения», внедряемый Национальным Советом молодежи Молдовы (Кишинев) в партнерстве с Центром социаль-

ной и правовой инициативы «Участие» (Бендеры).

2) Проект «Учителя с обеих сторон Днестра учат демократии», внедряемый Ассоциацией психологов Тигина (г. Каушаны) в партнерстве с некоммерческим партнерством Женщины сегодня (Парканы).

3) Проект «Повышение правовых знаний будущих педагогов обоих берегов Днестра», внедряемый Юридической клиникой (г. Комрат) в партнерстве с Медиа Центром (г. Тирасполь).

Данные три совместные инициативы НПО с двух берегов Днестра направлены на укрепление доверия посредством образовательной деятельности в области прав человека.

В настоящее время все три данных проекта реализуются, способствуя формированию устойчивых партнерских связей и потенциала гражданского общества обоих берегов реки Днестр посредством создания совместных платформ сотрудничества педагогов с двух берегов Днестра.

Очевидно, что поддержка Европейским Союзом этого проекта важна и актуальна: впервые в Молдове проводится аналогичный проект.

Проект финансируется Европейским Союзом в рамках программы мер по укреплению доверия. *Европейский Союз* – это экономическое и политическое объединение 28 европейских государств, которые решили постепенно соединить свои ноу-хау, ресурсы и судьбы. Вместе, в течение 50-тилетнего периода расширения, они создали зону стабильности, демократии и устойчивого развития, сохраняя культурное разнообразие, толерантность и свободу личности.

Отрадно, что Европейский Союз стремится разделять свои достижения и ценности со

странами и народами, находящимися за его пределами, поддерживая организации гражданского общества в защите прав граждан, в укреплении мер доверия между двумя берегами Днестра.

Все это демонстрирует важность гражданского общества в деле защиты прав граждан.

Литература

1. Большой юридический словарь, под ред. Сухарева А.Я., Крутских В.Е., Москва, 2004 г., стр. 130
2. Официальный монитор РМ № 82-86 от 22.06.2002 г.
3. Официальный монитор РМ № 50-51 от 04.06.1998 г.
4. Официальный монитор РМ № 107-109 от 01.07.2011 г.
5. Официальный монитор РМ № 248-251 от 05.11.2013 г.
6. Официальный монитор РМ № 78-84 от 17.03.2017 г.
7. Официальный монитор РМ № 1 от 12.01.1994 г.
8. Юридический энциклопедический словарь / под. ред. Малько А.В, Москва, 2017, стр. 490, 547; см. также: Большой юридический словарь / под ред. Сухарева А.Я., Крутских В.Е. Москва, 2004, стр. 490
9. Официальный монитор РМ № 1-6 от 05.01.2018 г.
10. Официальный монитор РМ № 130-134 от 21.06.2013 г.
11. Официальный монитор РМ № 214-220 от 05.11.2010 г.
12. Официальный монитор РМ № 36-38 от 14.03.2002 г.
13. Официальный монитор РМ № 369-378 от 28.10.2016 г.

FENOMENUL MIGRAȚIEI ȘI PIAȚA MUNCII DIN ROMÂNIA

Crețu Ana - doctorand, Universitatea de Studii Europene din Moldova

Migrația este unul din fenomenele globale majore, în contextul posibilităților de transport actuale, mult mai variate și mai ieftine decât în deceniile trecute, al circulației informațiilor, al tensiunilor sociale, conflictelor intrastatale și, nu în ultimul rând, în contextul situației economice precare. Migrația a existat în toate timpurile. Schimbările sociale și evoluția generală a societății au făcut din migrația internă și externă unul dintre marile fenomene umane ale lumii contemporane. Deplasările sub forma migrării individuale și colective, temporare sau permanente, spontane sau forțate, interne sau externe, au schimbat, practic, fața planetei.

Cuvinte-cheie: migrație, migranți străini, fluxurile de emigranți, regiuni, dinamică, forță de muncă, globalizare, deplasare, spațiul comunitar, România, stat membru.

Migration is one of the major global phenomena, in the context of the current, much more varied and cheaper transport opportunities than in the past decades, the circulation of information, social tensions, intra-state conflicts and, last but not least, in the context of the precarious economic situation. Migration has existed at all times. Social changes and the general evolution of society have made of internal and external migration one of the greatest human phenomena of the contemporary world. Movements in the form of individual and collective migration, temporary or permanent, spontaneous or forced, internal or external, have practically changed the face of the planet.

Keywords: migration, foreign migrants, flows of migrants, regions, dynamics, workforce, globalization, movement, community space, Romania, member state.

Миграция является одним из основных глобальных явлений в контексте нынешних, гораздо более разнообразных и более дешевых транспортных возможностей, чем в последние десятилетия распространения информации, социальной напряженности, внутригосударственных конфликтов и, что не менее важно, в контексте неустойчивой экономической ситуации. Миграция существовала во все времена. Социальные изменения и общая эволюция общества сделали внутреннюю и внешнюю миграцию одним из основных человеческих феноменов современного мира. Движения в форме индивидуальной и коллективной миграции, временные или постоянные, спонтанные или принудительные, внутренние или внешние, практически изменили лицо планеты.

Ключевые слова: миграция, иностранные мигранты, потоки мигрантов, регионы, динамика, труд, глобализация, движение, общественное пространство, Румыния, государство-член.

Introducere. Fenomenul migrației crește constant, de la un an la altul. Tot mai mulți români pleacă la muncă în străinătate și, în același timp, tot mai mulți străini vin în România.

În momentul de față, în România se află circa 60.000 de migranți străini cu ședere legală. Apar, astfel, fenomene culturale noi, care trebuie bine gestionate. În următorii ani, vor avea schimbări ale

modului de viață al oamenilor sau la apariția fenomenului de respingere a migranților pe teritoriul acestui stat.”Poziția Organizației Internaționale pentru Migrație (OIM) [1], este că migrația poate aduce beneficii tuturor părților, atunci când este eficient reglementată”. Migrația a fost un fenomen nou în România după decembrie 1989. Au fost mai multe valuri de plecări ale românilor. Fluxurile de emigranți au fost mai mari decât cele de imigranți. România a fost și este încă o țară-sursă și o țară de tranzit, și în mai mică măsură o țară de destinație. Urmare a aderării la Uniunea Europeană, se observă o tendință nouă în dinamica migrației în România: din ce în ce mai mulți imigranți din Asia, Orientul Mijlociu, Africa și republicile desprinse din fosta Uniune Sovietică, migranți care înainte doar tranzitau România vizând alte destinații, decid să rămână. Conform datelor oficiale, în momentul de față, pe teritoriul României se află circa 60.000 de migranți cu ședere legală. În privința migranților ilegali, datele sunt mai puțin clare, aproximativ 4.000-5.000 de străini cu situație nereglementată sunt identificați anual pe teritoriul României [2].

Scopul articolului. Scopul prezentului articol constă în abordarea de informații relevante, date și statistici referitoare la imigrație și tendințele fenomenului în România, identificarea organizațiilor relevante în domeniul integrării străinilor în societatea românească, și prezentarea unui scurt istoric a evoluțiilor abordării imigrației în context european cu provocări viitoare și efecte la nivelul României ca stat membru al UE. Cercetarea și analiza fiind esențiale în procesul de înțelegere al migrației, în dezvoltarea unor noi proceduri eficiente și în configurarea unor abordări practice. Scopul studiului îl reprezintă cunoașterea mai detaliată a percepțiilor privind străinii, a atitudinilor față de ei, a stereotipurilor ce funcționează în cazul nivelului de acceptare sau neacceptare a integrării lor în societatea românească. Informațiile obținute vor constitui o bază de fundamentare a politicilor publice ce urmează a fi dezvoltate de autoritățile române în domeniul imigrării și integrării străinilor cu ședere legală în România.

Actualitatea temei. Cercetarea dată apare desigur de actuală și importantă dat fiind faptul că libertatea de mișcare este o caracteristică esențială a lumii noastre potrivit careia piețele globale, rețelele transnaționale generate frecvent precum și dezvoltarea

rapidă a tehnologiei de comunicare contribuie la creșterea mobilității muncitorilor calificați și necalificați, a studenților, stagiatorilor, familiilor și a turiștilor în egală măsură.

Metodele și materialele aplicate. La elaborarea articolului științific a fost utilizată metoda de cercetare, logico-juridică, a documentării științifice cu conținut juridic internațional privind analiza surselor de informație disponibile care constituie drept materialele utilizate: statistici oficiale, cadrul legislativ, date deținute de către organizații guvernamentale și neguvernamentale relevante în domeniul integrării străinilor, rapoarte de cercetare. Pentru obținerea informațiilor au fost studiate articole, statistici, rapoarte precum și alte documente disponibile pe internet, literatura de specialitate internațională.

Rezultatele obținute și discuții. Migrația este un fenomen general în societățile moderne, care a luat amploare în ultimele decenii. Au existat perioade mai intense sau mai calme, în funcție de fenomenele sociale, economice și culturale din diferite epoci și etape istorice pe care le-a parcurs omenirea. Globalizarea economiei și a politicii, continua fuziune a factorilor de ordin cultural, scurtarea distanțelor prin dezvoltarea explozivă a mijloacelor de comunicare și prin disponibilitatea mijloacelor de transport rapid și ieftin fac ca migrația, mai ales cea nereglementată, să fie întotdeauna greu de separat ca fenomen regional sau de controlat prin mijloace naționale.

În România se înregistrează o dinamică cu o creștere lentă, dar relativ constantă, a migrației. Există regiuni care au fost, de-a lungul istoriei, și continuă să fie expuse intens la acest fenomen, găzduind comunități numeroase de migranți și fiind constant în contact cu alte culturi, zone cu comunități numeroase de migranți aparținând unui număr mare de naționalități.

În domeniul imigrației angajamentele internaționale pe care România și le-a asumat reies mai ales la Convenția de la Geneva din 1951 privind statutul refugiaților și Protocolul adițional [3] precum și din normele Uniunii Europene.

După 1989, când barierele de frontieră au căzut, migrația a atins punctul culminant în România. Este cunoscut faptul că România este o țară de emigrație netă și acest fapt implică consecințe severe la diferite niveluri: cel economic, cel social și cel demografic.

România subscrie fenomenului migrației la nivel mondial, având un istoric în migrație marcat de perioade de ascensiune și declin, bazat în principal pe condițiile interne economice, sociale și politice. Pe parcursul secolului al XX-lea România a fost preponderent o țară de emigrație, tendința aceasta menținându-se chiar și în condițiile restrictive ale regimului comunist. Migrația etnică a deținut în permanență o pondere importantă în fluxurile totale de migrație. După anul 1989, se identifica mai multe etape în istoria migrației din România:

- 1990-1993 - emigrarea permanentă în masă a minorităților etnice (germane, maghiare) și a românilor care fugeau de tulburările politice și sărăcie. Mulți dintre aceștia au cerut azil politic în Occident, atingând un nivel de 116 000 de aplicații în anul 1992;

- 1994-1996 - un nivel scăzut al migrației economice românești în Europa de Vest, în principal pentru muncă sezonieră sau ilegală, dar și niveluri foarte scăzute ale migranților etnici și ale căutătorilor de azil;

- 1996-2001 - dezvoltarea mai multor tendințe în paralel și creșterea emigrării, creșterea traficului de migranți, fenomen care se suprapune migrației ilegale, dar se distinge prin violența și abuzul din partea traficantilor/angajatorilor. Acest tip de migrație este considerat a fi întâlnit cu precădere în cazul femeilor.

- 2002-2007 - eliminarea obligativității vizeilor Schengen a promovat o creștere rapidă în migrația circulară, chiar și în măsura în care românii care au fost anterior „blocați” în țările Schengen, au putut să se întoarcă în România pentru a intra în sistemul de migrație circulară. Existența posibilității de ședere legală pe o perioadă de trei luni în calitate de turist a condus la dezvoltarea unui sistem sofisticat de migrație circulară, concentrat în primul rând pe destinații precum Italia și Spania. Această nouă strategie a permis sustragerea de la controlul de pe piața forței de muncă europeană, astfel că migranții ajungeau să lucreze ilegal timp de trei luni, împărțind locurile de muncă cu alți români.

- 2007 – până în prezent - acces liber pe piața europeană a muncii, fapt care este favorizant atât pentru crearea unei piețe europene, a muncii, dar și pentru înregistrarea unor derapaje severe în piețele locale.

România își păstrează caracteristica de țară în principal de emigrație [4] și devine, pe lângă țară

de tranzit, o țară de destinație din ce mai atractivă pentru imigranți. Potrivit previziunii Eurostat[5], în perioada 2008- 2060, România va înregistra cel puțin o rată a imigrației nete de 18,4 la mia de locuitori (1,84%). Migrația românilor pentru muncă, fie că este numită emigrație sau, după 2007 când România devine stat membru al Uniunii Europene, mobilitate a forței de muncă în spațiul comunitar, reprezintă, deja un fenomen de masă care afectează toate aspectele vieții societății românești și, implicit imigrația. La nivelul anului 2010, numărul migranților români plecați la muncă în străinătate est de aproximativ 2,8 milioane[6], Spania și Italia fiind destinațiile vizate de aproape 75% dintre români plecați la lucru peste graniță. Spre Italia s-a îndreptat 46% dintre românii care au emigrat către un stat membru U.E., iar spre Spania au plecat 19% dintre emigranții români care s-au decis să trăiască în alt stat membru U.E. Definitorie pentru migrația românească este deplasarea în străinătate pentru muncă, iar majoritatea migranților este inclusă în categoria populației active (15-64 ani), femei și bărbați depotrivă. De asemenea, este o migrație circulatorie, cu un caracter temporar, profilul migrantului român plecat la lucru în străinătate fiind acela de muncitor în construcții, dacă este bărbat și în serviciile domestice, dacă este femeie. Dintre aceștia, 2,1 milioane de persoane majoritatea lucrând în Italia (890.000), Spania (825.000) și Germania (110.000), 275.000 de români incluși în statisticile oficiale lucrează în Austria, Belgia, Danemarca, Finlanda, Franța, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Olanda, Portugalia, Suedia și Marea Britanie. Zece dintre aceste state (Belgia, Germania, Irlanda, Franța, Italia, Luxemburg, Malta, Olanda, Austria și Marea Britanie) au menținut o parte dintre restricțiile impuse românilor înainte de aderarea la UE, printre care se află și necesitatea obținerii unui permis de muncă pentru anumite calificări.

Dintre imigranți care au intrat în 2010 în UE, românii au fost cei mai numeroși (384.000), urmați de polonezi (266.000) și bulgari (91.000). Spre deosebire de migrația românească cuantificată la aproximativ 10% din populația României, fenomenul imigrației în România înregistrează valori relativ modeste. Imigrația reprezintă un fenomen relativ nou pentru societatea românească care a cunoscut o mai mare amploare cu precădere în ultimul deceniu, în special în perioadele de creștere economică (imigrație în

scop de muncă), în contextul dobândirii statutului de stat membru al Uniunii Europene (reunificare familială și membru de familie cetățean român. Ca țară de imigrație, România a cunoscut, de-a lungul istoriei sale, diferite afluxuri de populație străină. Până în 2004 numărul de imigranți era relativ scăzut, majoritatea imigranților provenind din Siria, Iordania, Iran, Egipt, China și Turcia. Marea parte a străinilor, se afla în România cu scopul de a desfășura activități comerciale, având avantajul unei legislații permissive și favorabile investițiilor străine și deschiderii de afaceri. Din punct de vedere al țării de origine, cei mai mulți straini cu ședere legală în România provin din Moldova (35%), Italia (13%) și China (14%). Imigranții chinezi, mici sau mari întreprinzători desfășoară activități comerciale, fiind concentrați în piețele engros de la periferia capitalei, în condițiile dezvoltării economiei românești și nevoii de forță de muncă, angajatorii din România încep să aducă muncitori din China, în sectoare precum: construcții, inclusiv în construcții de drumuri și poduri, textile, comerț și servicii. Un parcurs similar îl înregistrează și imigranții proveniți din Turcia, muncitorii turci regăsindu-se concentrați cam în aceleași sectoare ale economiei ca și muncitorii chinezi, excepție făcând sectorul confecțiilor unde erau angajate muncitoarele venite din China. Alături de imigranții din China și Turcia, imigranții din Republica Moldova constituie una dintre principalele trei comunități de străini în România.

Spre deosebire de evoluția imigrației din China și Turcia, migranții moldoveni au fost atrași de România, în special pentru studii și în scop de muncă, și mai puțin pentru activități antreprenoriale. În ceea ce privește imigranții moldoveni veniți în România pentru a munci îi găsim în aceleași domenii care prezintă deficit de forță de muncă: construcții, confecții, comerț, servicii financiar-bancare, agricultură. Mai mult, imigranții din Republica Moldova au particularitatea că împărtășesc aceeași limbă și cultură, cea română, factori ce sunt primordiali pentru o bună integrare. Anul 2007 reprezintă un punct de cotitură în ceea ce privește managementul imigrației în România prin prisma dobândirii statutului de membru al Uniunii Europene. În acest moment, România intră în circuitul mobilității intra-comunitare, iar politica de imigrație se va concentra pe fenomenul imigrației cetățenilor din țările terțe, adică din spațiul extra-comunitar.

Dinamica mobilității U.E. în ultimii trei ani evidențiază și în acest caz, o tendință ascendentă a numărului de cetățeni U.E. aflați legal pe teritoriul României care a crescut de 2 ori și jumătate în perioada de referință, iar variațiile de creștere de la an la an fiind în medie de peste 35%. Fenomenul imigrației cunoaște o creștere continuă în această privință, pe de o parte trendurile crescătoare ale migrației cetățenilor din țările terțe care vin în România în scopul reunificării familiale sau sunt membrii de familie ai cetățenilor români, pentru studii și, sau pentru a lucra și, pe de altă parte, scăderea dramatică a imigranților care vizează țara noastră pentru a începe o afacere, respectiv pentru scopuri comerciale. Conform Comisiei Naționale de Prognoză, în 2013-2015, numărul de imigranți este posibil să crească până la 200.000 - 300.000 imigranți, ceea ar însemna 1% -1,4% din populația României. Analiza structurii pe sexe și grupe de vârstă a imigranților aflați legal în România, atât pentru cei cu ședere temporară, cât și pentru cei cu ședere permanentă evidențiază că balanța înclină în favoarea bărbaților care dețin o proporție de 60% în total imigranți. Totuși, pe segmentul 35-65 ani, proporția acestora crește și mai mult și ajunge la 70% bărbați și 30% femei. Referitor la distribuția teritorială a cetățenilor din țări terțe cu ședere legală în România, se poate observa că aceștia sunt concentrați într-o proporție de 41% în capitala țării București, sau mai exact în zona București-Ilfov, iar aproximativ 33% au ales, în procente relative egale (în jur de 6%) marile aglomerări urbane în județele Iași, Cluj-Napoca, Constanța, Timiș, Prahova, Bihor. Integrarea străinilor este mai facilă în marile centre urbane decât în orașele mici sau în mediul rural. Printre explicațiile referitoare la gradul mare de atragere pe care îl exercită centrele urbane asupra străinilor se numără următoarele: zonele urbane sunt poli de dezvoltare și creștere economică care necesită forță de muncă, și deci, și forță de muncă imigrantă fie calificată sau necalificată, unele sunt centre universitare importante și prin urmare atrag imigranții veniți pentru studii sau sunt situate în zone de graniță, respectiv rute comerciale și de transport internațional. Totodată, aglomerările urbane oferă oportunități mai mari de integrare pentru străini prin faptul că aceștia își pot găsi mai repede un loc de muncă, își pot deschide o afacere sau afacerea lor poate avea mai ușor succes.

În România, din 1991 până la 31 decembrie 2009, 18 524 de străini au solicitat azil, dintre care 3061 au primit o formă de protecție [7]. Un procent între 10-15% dintre solicitările de azil depuse ajunge să fie soluționat favorabil prin acordarea unei forme de protecție. În proporție de peste 90% dintre solicitanții de azil sunt bărbați.

Perspective ale migrației forței de muncă din România în contextul UE. Directivele și Regulamentele Uniunii Europene relevante în domeniul imigrației se fundamentează în primul rând pe competența Uniunii de a crea și consolida Spațiului de Libertate, Securitate și Justiție instituit prin Titlul V al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene [8]. În al doilea rând, Acordul și Convenția Schengen [9] stau la baza creării Spațiului Schengen, parte a aquis-ului UE. Aceste surse primare ale dreptului european consfințesc competența instituțiilor UE de a legifera în domeniul imigrației, cu respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității, și a suveranității statelor membre. Predicțiile sumbre legate de inflația de forță de muncă din Europa Centrală și de Est s-au dovedit nefondate. Migrația forței de muncă din noile state membre către cele vechi a fost modestă, atingând rar chiar și 1% din populația activă a țării de primire. Aceasta este situația atât în cadrul statelor care au aplicat restricții de acces la piețele lor de muncă, cât și în cadrul statelor care nu au aplicat astfel de restricții. Acești lucrători au ajutat la compensarea forței de muncă reduse în sectoare precum agricultura și construcțiile. Analizele specialiștilor privind evoluția migrației în următoarele două decenii au în vedere, potrivit IOM - Bucharest, 2004, următoarele elemente:

- *Creșterea fluxurilor de forță de muncă spre spațiul UE, cu reorientarea direcțiilor preponderente.* Țările de destinație vizate în principal sunt cele din vestul și sudul UE – Spania, Portugalia, Franța, Italia și Grecia. Germania rămâne, prin tradiție, o destinație preferată de lucrătorii români, însă fluxurile au o tendință relativ staționară. Migranții se orientează spre zonele în care prezența lor este acceptată mai ușor pe piața și unde experiențele anterioare s-au dovedit de succes.

- *Este preferată migrația temporară pentru muncă comparativ cu cea permanentă.* Durata migrației tinde să crească, însă variază de la câteva luni la câțiva ani.

- *Sporește opțiunea pentru migrația reglementată în locul celei necontrolate deoarece asigură*

o mai mare securitate a câștigurilor, un nivel ceva mai ridicat al acestora și (în tot mai mare măsură) un grad de protecție socială.

- *Reîntoarcerea acestora pe piața națională a muncii are efecte benefice* - contribuie la creșterea performanțelor economice, stimulează absorbția progresului tehnologic, promovează relații de muncă moderne, de competiție, contribuie la dezvoltarea unei culturi a muncii compatibile cu cea vest-europeană.

Principala sursă legislativă în domeniul încadrării străinilor pe piața muncii din România este OG 25/2014 [10]. Ea se completează, în ce privește șederea străinilor în România, cu dispozițiile generale ale OUG 194/2002 [11] privind regimul străinilor, iar, în ce privește relațiile de muncă, cu Legea 53/2003 [12]. Formele de sprijin puse la dispoziție de autoritățile publice pentru integrarea socială a străinilor și cetățenilor UE prezenți în România fac, în principal, obiectul reglementării Ordonanței nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit protecție internațională sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European și a Normelor sale metodologice aprobate prin Hotărârea guvernului nr. 1483/2004 [13] cu modificările ulterioare. Monitorizarea acestor fluxuri reprezintă un proces în plină reformă, însă bazat în prezent pe implicarea mai multor agenții sau instituții, ceea ce face dificilă coordonarea politicilor și implementarea procedurilor celor mai adecvate, respectiv regularizarea migrației. Irlanda, Marea Britanie și Suedia și-au deschis cu succes piața muncii către lucrătorii din Europa Centrală și de Est chiar de la început, de la data de 1 mai 2004. În Irlanda, sosirea lucrătorilor din noile state membre a jucat un rol major în susținerea ratei înalte de dezvoltare a țării. În Marea Britanie, lucrătorii din noile state membre au ajutat la ocuparea unei părți din cele o jumătate de milion de locuri de muncă vacante. În lumina acestor experiențe pozitive, Finlanda, Portugalia și Spania au decis să deschidă la rândul lor piața muncii. Alte state - precum Belgia și Franța - au optat pentru o deschidere parțială. Ocuparea locurilor de muncă a crescut cu o medie de 1% în 2005 în statele membre noi și vechi. Extinderea favorizează migrația legală, care este mai ușor de controlat, în timp ce problema reală în multe state membre este migrația ilegală, în mare parte din

statele terțe. Prin deschiderea pieței muncii în vechile state membre, extinderea din 2004 a ajutat la diminuarea economiei gri (dar și a muncii la negru). Lucrătorii legali sunt mai puțin expuși la exploatare și la standarde de muncă joase, de asemenea, plătesc taxele și contribuțiile la asigurări sociale. Creșterea populației active în vechile state membre nu a avut un impact relevant asupra cheltuielilor din sistemul de securitate socială. În Marea Britanie, numai unul din 100 de lucrători nou înregistrați din noile state membre a revendicat beneficii de securitate socială. În același timp, UE cere noilor state membre să adopte standardele sale legate de sănătatea și siguranța la locul de muncă, îmbunătățind condițiile de lucru pentru oamenii din țările respective și contribuind la o concurență loială între companii. Nu există nici o dovadă potrivit căreia extinderea a cauzat dumping social. Dimpotrivă, prin extindere, standardele sociale armonizate se dispersează încet dar sigur pe întregul teritoriu al UE. Studiile confirmă faptul că relocalizarea companiilor din vechile în noile state membre rămâne un fenomen marginal. Mai mult, Europa Centrală și de Est nu reprezintă principala destinație a relocalizării, ci mai degrabă Asia, nu extinderea este cauza externalizării și a relocalizării, ci concurența la scară globală. Companiile vor căuta întotdeauna să obțină costuri mai mici, piețe mai extinse, inovație tehnologică și alți factori care să le confere o dimensiune competitivă. Companiile europene trebuie să facă față competiției globale, în special din China și India. Investițiile în Europa Centrală și de Est, și nu în China sau India, pot ajuta industria europeană să mențină locuri de muncă și să stimuleze creșterea economică pe teritoriul întregii Europe. De exemplu, expansiunea companiilor prestatoare de servicii generează locuri de muncă atât în noile, cât și în vechile state membre. Extinderea ajută UE să facă față provocărilor globalizării prin intensificarea comerțului interior și exterior, menținând și creând în acest fel locuri de muncă. În cele mai multe dintre statele membre, șomajul și subocuparea coexistă cu lipsa de forță de muncă. Deficitul de forță de muncă este structural, pentru anumite meserii și sectoare (sănătate, tehnologia informației și comunicații TIC, finanțe), iar asimetriile dintre țări sunt foarte mari. Din această perspectivă, una dintre preocupările importante ale UE este integrarea imigranților din țările terțe pe piața muncii. Acest lucru este esențial pentru atingerea unei rate

de angajare de 75% în rândul persoanelor de până la 64 de ani (OECD 2015, pg.300), lucru subliniat de către Strategia UE 2020 ca fiind decisiv pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare sustenabilă și de bunăstare socială a cetățenilor săi [14, pag.40].

Distorsionarea pieței interne este rezultatul normelor comune defectuos transpuse și implementate, fie de către vechile state membre, fie de către cele noi. Noile state membre au o eficiență sporită în aplicarea dreptului comunitar, comparativ cu vechile state membre, după cum demonstrează datele statistice privind piața internă ale Comisiei. Prin deschiderea unei piețe de 75 de milioane de consumatori către companiile din vechile state membre, extinderea a înăspriț concurența pe piața internă, ceea ce impune competitivitate sporită a companiilor europene pe piețele mondiale. Aceleași reguli privind piața internă, concurența și ajutorul de stat se aplică în prezent în toate cele 25 de state membre.

În perioada 2004-2006, cele 15 state membre au contribuit la bugetul UE destinat extinderii cu o medie de 26 de euro / an / cetățean. Partea noilor state membre din bugetul Uniunii reprezintă doar 0.15% din produsul național brut. Acești bani sunt cheltuiți în principal pentru infrastructuri mai bune, care generează beneficii companiilor din întreaga UE. Mai mult, economiile noilor state membre cresc de două ori mai repede decât cele vechi. Bani cheltuiți pentru a sprijini dezvoltarea acestor economii crează noi oportunități de afaceri în vechile și în noile state membre deopotrivă. În ceea ce privește creșterea competitivității economiei naționale, astfel cum rezultă dintr-un studiu al Grupului de Economie Aplicată (GEA) aceasta are o influență directă asupra evoluției salariilor de pe piața națională și a standardelor de viață. ”Provocările de pe piața forței de muncă sunt reale, în România, această piață fiind deosebit de dinamică în contextul aderării la UE. În aceste condiții, dacă în România și statele vecine nivelul salariilor va crește, se va majora și competitivitatea statelor, deoarece migrația forței de muncă nu trebuie privită în legătură cu aderarea României în UE, dar este favorizată de deschiderea grupării către România. În acest context există o serie de factori care favorizează migrarea forței de muncă, unul dintre aceștia fiind îmbătrânirea populației din UE [15].

Ca obiective posibile și necesare ale unor politici de migrație adecvate realităților actuale și de se recomandă:

- încurajarea migrației legale, prin informare și servicii de asistență specifice pentru potențialii migranți;

- stimularea migrației circulare, în special în spațiul UE, stimularea cererii de muncă calificată remunerată corespunzător și eliminarea discriminării lucrătorilor migranți;

- încurajarea transferurilor bănești prin sistemul bancar și sprijin (asistență, pregătire) pentru activități antreprenoriale, pentru investiții productive.

Aderarea României la Uniunea Europeană reprezintă o reducere a decalajelor marcante în ceea ce privește nivelul de trai și economiile dezvoltate automat însă, decalajul față de țările mai slab dezvoltate se mărește. Prin simpla extrapolare a imigrației definitive din ultimii ani, România va trebui să își asume rolul de frontieră estică a Uniunii Europene, cel puțin din punct de vedere demografic, dar și din cel al dificultăților întâmpinate în plan economic, Asia este considerată principalul rezervor migratoriu al secolului XXI, iar față de acest continent relativ ușor de străbătut, iar rutele de migrație legală/ilegală deja formate sunt suficient de flexibile și capabile să se adapteze la modificările conjuncturale.

Concluziile: Fenomenul migrației crește constant, de la un an la altul. Tot mai mulți români pleacă la muncă în străinătate și, în același timp, tot mai mulți străini vin în România. În momentul de față, în România se află circa 60.000 de migranți străini cu ședere legală. Apar, astfel, fenomene culturale noi, care trebuie bine gestionate. În următorii ani, în România, vor fi schimbări ce țin de modul de viață al oamenilor și apariția fenomenului de respingere a migranților. „Poziția Organizației Internaționale pentru Migrație (OIM) este că migrația poate aduce beneficii tuturor părților, atunci când este eficient reglementată”.

Referințe bibliografice

1. Organizația Internațională pentru Migrație, a fost adoptată în 1989 pentru a reflecta tranziția organizației de-a lungul a jumătate de secol de la o agenție specializată în probleme de logistică către o agenție specializată în probleme de migrație. [On : line] <http://www.oim.ro/ro>, (vizitat la 08.11.2016).

2. [On : line]: <http://ziarullumina.ro/migra-tia-aduce-beneficii-dar-si-neajunsuri-13659.html>, (vizitat la 10.11.2017).

3. Legea nr. 46/1991 pentru aderarea României la Convenția privind statutul refugiaților, precum și la Protocolul privind statutul refugiaților, M.Of. nr. 148 din 17.07.1991.

4. [On: line]: www.iom.ro, (vizitat la 05.09.2017).

5. [On: line]: www.eurostat.ec (vizitat la 11.05.2017).

6. [On: line]: www.insse.ro, (vizitat la 07.11.2017).

7. [On: line]: www.ori.mai.gov.ro - Raport privind activitatea Oficiului Român pentru Imigrări pe linia combaterii muncii nedecarate a străinilor (2010). (vizitat la 10.11.2017).

8. Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 53/30 martie 2010, art. 67.

9. Acordul de la Schengen din 14 iunie 1985, extinderile sale ulterioare și încorporarea sa în acquis-ul Uniunii Europene.

10. Ordonanță nr. 25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România, M.Of. nr. 640 din 30.8.2014.

11. Ordonanța de urgență nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, M.Of. nr. 421 din 5.6.2008.

12. Legea nr. 53/2003 Codul muncii, M.Of. nr. 345 din 18.5.2011.

13. Ordonanța guvernului nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit protecție internațională sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European, M.Of. nr. 93 din 31.1.2004.

14. Rodica Milena Zaharia, Cornel Ban, Alexandra-Maria Popescu, Relația dintre fenomenul migrației legale și piața muncii din România. Evoluții relevante, impact potențial, recomandări de politici București, 2017.

15. Conferința internațională „Piata de munca europeana se extinde catre est”, organizata de Grupul pentru Economie Aplicata si reprezentanta in Romania a Fundatiei Friedrich Ebert.

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, ФУНКЦІЇ

Почанська Олена Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.95

Определено содержание понятия международно-правовых стандартов в области прав человека. Рассмотрены современные научные подходы к определению специфики международных стандартов обращения с осуждёнными. Выделены главные функции современных международно-правовых стандартов в сфере обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы, дан анализ их содержания.

Ключевые слова: права и свободы; международно-правовые стандарты в области прав человека; нормы, принципы и рекомендации; международные стандарты обращения с осуждёнными; осуждённый к лишению свободы.

Se definește conținutul conceptului de standarde juridice internaționale în domeniul drepturilor omului. Sunt luate în considerare abordările științifice moderne pentru a determina specificul standardelor internaționale pentru tratamentul condamnaților. Sunt evidențiate principalele funcții ale standardelor juridice internaționale moderne în domeniul asigurării drepturilor cetățenilor condamnați la privare de libertate, la fel fiind analizat conținutul acestora.

Cuvinte cheie: drepturi și libertăți, standardele juridice internaționale în domeniul drepturilor omului, norme, principii și recomandări, standarde internaționale pentru tratamentul condamnaților, condamnat la închisoare.

The content of the notion «international-legal human rights standards» is reveal. Analyses of contemporary scientific approaches to understanding of the specific features of international standards for the treatment of prisoners were conducted. The main functions of international-legal standards which ensuring the rights of persons condemned to imprisonment are determined, and their content is described.

Key words: rights and freedoms; international-legal human rights standards; norms, principles and recommendations; international standards of treatment of prisoners; condemned to imprisonment.

Постановка проблеми. Ключовою проблемою процесу вдосконалення забезпечення прав і свобод громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, наразі є адаптація національного законодавства (і, зокрема, його адміністративно-правової складової, яка була й залишається одним із найважливіших чинників забезпечення належного стану суспільних відносин у цій сфері) до сучасних

міжнародних стандартів поведінки із засудженими, що становлять невід'ємну складову частину загальновізнаних світових стандартів у галузі прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міжнародно-правові стандарти в галузі прав людини були предметом наукового аналізу таких вітчизняних і зарубіжних учених, як М. Антонович, Ю. Білас, Ю. Groшевий, О. Лу-

кашева, О. Музичук, П. Рабінович, О. Руднева, О. Тіунов, Л. Ульяшина, В. Філіппов та ін. Окремі аспекти закріплення міжнародних стандартів поведінки з засудженими у національному законодавстві України розглядали Є. Бараш, І. Василюк, М. Гуцуляк, О. Іваньков, С. Клименко, О. Лисодед, В. Львовчкін, О. Романюк, Н. Рябих, А. Степанюк, В. Човган, І. Яковець, М. Яцишин.

Не вирішені раніше проблеми. Проте динамічність міжнародно-правових стандартів у галузі прав людини, а також розвиток процесів реформування пенітенціарної системи України та адаптації національного законодавства до загальноєвропейських і світових стандартів у контексті євроінтеграції України актуалізують необхідність перегляду змісту та особливостей міжнародних стандартів у сфері забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі.

Метою статті є дослідження змісту і особливостей сучасних міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення громадян, засуджених до позбавлення волі, що передбачає уточнення поняття міжнародно-правових стандартів у галузі прав людини, визначення й характеристику специфічних особливостей міжнародних стандартів щодо забезпечення прав засуджених, окреслення головних функцій міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення громадян, засуджених до позбавлення волі, та аналіз їх змісту.

Виклад основного матеріалу. У широкому розумінні міжнародні стандарти у сфері прав людини поєднують весь масив міжнародних нормативних документів, які пройшли процедури обговорення й узгодження на міжнародному рівні та які закріплюють гарантії індивідуальних прав і свобод людини та громадянина. Внаслідок універсальності та значимості для захисту прав і свобод міжнародні стандарти у сфері прав людини визнаються критеріями оцінки виконання міжнародних зобов'язань, незалежно від того, чи є вони обов'язковими або рекомендаційними за своїми правовими наслідками, чи входять або ні вони до переліку основних джерел міжнародного права. У вузькому розумінні міжнародні стандарти

у сфері прав людини являють собою групу міжнародних документів, що не входять до існуючого переліку джерел міжнародного права і являють собою стандартні правила, принципи й рекомендації в галузі безпосереднього виконання або вироблення політики дій щодо певних питань регулювання індивідуальних прав і свобод людини та громадянина [1, с.28-29].

Отже, міжнародні стандарти визначають обов'язковий або рекомендований для держав нормативний мінімум правового статусу особистості, в тому числі його юридичний захист і відповідні правочинності та обов'язки державних органів й посадових осіб. При цьому, до міжнародних стандартів відносяться не лише права й свободи людини, але й умови, в яких вони реалізуються і які пов'язані з законними обмеженнями та заборонами. Крім того, міжнародним співтовариством вироблено низку стандартів діяльності державних органів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Так, зокрема, у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Встановлення міжнародних стандартів в галузі прав людини» № 41/120 від 4 грудня 1986 р. зазначено, що стандарти повинні:

- відповідати існуючим нормам міжнародного права;
- мати базовий характер;
- виходити з поняття гідності та цінності людини;
- бути досить чіткими, щоб дати можливість виділити права і обов'язки, які можна реалізувати;
- містити в собі, по можливості, механізм ефективної імплементації, в тому числі й систему звітів;
- привертати увагу й залучати підтримку міжнародного співтовариства [2].

Сучасні науковці визначають такі основні ознаки міжнародних стандартів у галузі прав людини:

1. Фіксованість (міжнародно-правові стандарти фіксують у собі показники) певного змісту та певного обсягу прав і свобод людини. Окрім того, як відзначає П. Рабінович, стандартизуватись можуть також і певні вимоги до засобів гарантування прав людини

(зокрема, обов'язки держави із забезпечення, охорони та захисту таких прав) [3, с.22].

2. Модельність (міжнародно-правові стандарти є настановами (або формально-обов'язковими, або ж рекомендаційними), які мають братись до уваги і при міжнародно-правовому та національному конструюванні всіх інших юридичних норм стосовно прав людини) [4, с.69].

3. Специфіка санкцій за порушення міжнародних стандартів. Дані санкції можуть мати або політико-юридичний (щодо обов'язкових приписів), або ж суто політичний (щодо рекомендаційних приписів) характер.

4. Універсальність міжнародно-правових стандартів (всесвітня чи регіональна)- [3, с.22].

5. Змістова динамічність (забезпечувана, насамперед, за посередництвом їх офіційної інтерпретації — навіть при незмінності загального текстуального вираження) [5, с.13].

Аналіз наукових праць у даній сфері дозволяє також визначити низку важливих функцій, які виконують сучасні міжнародні стандарти у галузі прав людини. Зокрема, вони:

- визначають нормативний мінімум або припустимий консенсус для державної регламентації;
- встановлюють критерії оцінки виконання міжнародних зобов'язань;
- відбивають нову етику у взаєминах між членами міжнародного співтовариства, міжнародними інститутами й людиною;
- сприяють зростанню міжнародного інтересу до прав людини;
- слугують засобом інформаційного обміну;
- містять рекомендації з формування національної практики забезпечення прав і свобод людини;
- сприяють імплементації міжнародних зобов'язань у даній сфері;
- висувають загальнодемократичні вимоги до держав щодо належного забезпечення прав і свобод людини [6, с.112; 7, с.18; 8, с.156].

Л. Ульяшина цілком слушно пропонує об'єднати увесь комплекс функцій міжнародних стандартів у галузі прав людини у такі функції, як:

- нормативна (визначення нормативного мінімуму державної регламентації; вироблення рекомендацій з формування національної практики та ін.);
- контрольна (є засобом виміру виконання міжнародних зобов'язань та основою для забезпечення консенсусу у державній регламентації та ін.);
- інформаційна (є засобом інформаційного обміну; формулюють загальнодемократичні вимоги до державної влади та ін.);
- захисна (сприяють імплементації міжнародних зобов'язань, забезпечують ефективний захист суб'єктів правовідносин у даній сфері та ін.);
- просвітницька (сприяють зростанню міжнародної уваги до прав людини; відбивають нову етику у взаємовідносинах між суб'єктами міжнародного співтовариства, міжнародними інститутами й людиною та ін.) [9, с.78].

У свою чергу, під міжнародними стандартами поведження із засудженими розуміються прийняті на міжнародному рівні норми, принципи і рекомендації у галузі виконання покарань і діяльності органів і установ виконання покарань, у яких сконцентрований світовий досвід та гуманістичні тенденції системи розвитку кримінальних покарань [10, с.23; 11, с.64].

У межах єдиної системи міжнародного права уся сукупність юридичних, соціальних, економічних норм захисту прав людини, яка перебуває в умовах позбавлення волі, складає міжнародно-правовий інститут захисту прав людини, засудженої до позбавлення волі, і є визначальною під час створення основних джерел національного законодавства в частині визначення основних засад поведження з в'язнями, прав та обов'язків засуджених, управління пенітенціарними установами, ресоціалізації засуджених осіб, участі громадськості в цьому процесі та ін.

Окрім власне юридичних норм, до міжнародних стандартів у галузі прав людини на-

лежать певні принципи, які визнаються само-
стійним джерелом права у сфері прав людини
[12, с.105]. Міжнародні стандарти-принципи
поводження із засудженими до позбавлення
волі, що містяться у міжнародно-правових
документах, мають фундаментальний харак-
тер, ґрунтуючись на необхідності забезпечен-
ня прав засуджених, які є невід'ємними від
загальних прав людини (право на життя та
особисту недоторканість, на повагу людської
гідності, свободу від будь-якої дискриміна-
ції, свободу совісті, думок і віросповідання
тощо). Значущість принципів, сформульо-
ваних у міжнародно-правових документах з
прав людини для формування цілей і завдань
національної політики у сфері виконання кри-
мінальних покарань в цілому і поведження з
засудженими до позбавлення волі, зокрема,
визначається тим, що вони мають міждержав-
ний (наднаціональний) характер, не залежать
від ідеологічних та поточних кримінологіч-
них чинників і, таким чином, є надійним чіт-
ким орієнтиром для розвитку законодавства і
правозастосовної діяльності у сфері забезпе-
чення прав і свобод громадян, засуджених до
кримінального покарання у вигляді позбав-
лення волі [10, с.24].

Міжнародні стандарти-рекомендації яв-
ляють собою положення, які сформульо-
вані у відповідних документах, що не мають
обов'язкової юридичної сили, але, незважа-
ючи на це, визнаються усіма міжнародними
організаціями, урядами і неурядовими ор-
ганізаціями та іншими суб'єктами забезпе-
чення прав і свобод громадян, у тому числі
й адміністраціями установ позбавлення волі.
Стандарти-рекомендації не ставлять своєю
метою нав'язати цим суб'єктам певну систему
взірців поведження із засудженими особами,
а лише пропонують напрямки створення за-
гальноновизнаних гуманних умов утримання
осіб у місцях позбавлення волі та моделей по-
ведження з ними, які б забезпечували належ-
ну повагу до людської гідності.

Як прийняті або схвалені відповідними
міжнародними організаціями норми, прин-
ципи та рекомендації, міжнародно-правові
стандарти у сфері забезпечення захисту прав
засуджених визначають:

- порядок і умови ізоляції осіб, які за рі-
шенням національного суду або компетент-
ного національного державного органу по-
збавлені волі;
- порядок і умови реалізації процесу від-
бування покарання особами, засудженими
національним судом до позбавлення волі;
- гарантії і процедури захисту їх прав,
свобод і законних інтересів на національному
рівні або у спеціально для цієї мети створених
міжнародних органах; вимоги щодо підбору,
підготовки, навчання та діяльності персоналу
органів та установ, призначених для примусо-
вої ізоляції цих осіб та гарантій їх правового
та соціального захисту;
- вимоги до інших фахівців, які не відно-
сяться до персоналу цих органів та установ,
але залучаються для забезпечення їх діяль-
ності [13, с.4].

До основних функцій міжнародних стан-
дартів у галузі прав людини, що спрямовані
на забезпечення прав і свобод громадян, за-
суджених до позбавлення волі, слід віднести:

- нормативну функцію (дія міжнародних
стандартів як складової частини міжнародно-
го права спрямована на встановлення й регу-
лювання прав та свобод людини і громадяни-
на на національному рівні);
- правозастосовну функцію (міжнародні
стандарти мають забезпечувати ефективну
імплементацию та реалізацію прав і свобод
людини та громадянина);
- інформаційну функцію (міжнародні
стандарти мають сприяти ефективному між-
народному інформаційному обміну у даній
сфері);
- захисну та контрольну функції (міжна-
родні стандарти мають формувати та забез-
печувати механізм захисту та охорони прав і
свобод).

Даючи загальну оцінку нормам, що міс-
тяться у міжнародно-правових актах у даній
галузі, слід зазначити низку важливих момен-
тів. По-перше, у міжнародно-правових доку-
ментах з прав людини не лише фіксуються ті
чи інші параметри правового статусу осіб, що
відбувають кримінальне покарання у вигляді
позбавлення волі, але й розглядаються пита-
ння виправлення і соціального перевиховання,

утримування засуджених, управління установами пенітенціарної системи та ін., тобто розглядається весь комплекс заходів з організації виконання покарання та діяльності виправних установ. По-друге, у цих документах основний акцент робиться саме на регулювання правил виконання кримінального покарання у вигляді позбавлення волі, оскільки дане покарання спричиняє якісну зміну правового статусу засуджених у бік його звуження й безпосередньо пов'язане з практикою обмеження їх прав і свобод в установах пенітенціарної системи. По-третє, у міжнародно-правових актах основний наголос робиться на проголошення захисту прав засуджених та регламентацію гарантій їх здійснення, що сприяє гуманізації практики поводження із засудженими та процесу виконання покарання, тоді як закріплення правообмежень засуджених до позбавлення волі та безпосередніх обов'язків суб'єктів забезпечення їх прав передбачається на рівні національного законодавства. По-четверте, аналіз міжнародно-правових документів у галузі прав людини дозволяє зробити висновок про те, що вони в багатьох положеннях збігаються один з одним, що, на думку експертів, дає можливість надати їм більшого змісту шляхом перехресного посилення, тобто використовувати докладну статтю в одному документі як тлумачення більш загальної статті в іншому [14, с.43].

Висновки. Отже, міжнародні стандарти поводження із засудженими до позбавлення волі складають прийняті на міжнародному рівні норми, принципи і рекомендації, що у своїй сукупності створюють єдиний міжнародно-правовий інститут захисту прав громадян, засуджених до позбавлення волі, і є визначальними під час створення основних джерел національного законодавства в частині визначення основних засад поводження з в'язнями, прав та обов'язків засуджених до позбавлення волі, управління пенітенціарними установами, ресоціалізації засуджених осіб, участі громадськості в цьому процесі та ін. Специфічними ознаками міжнародних стандартів у галузі прав людини щодо забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі, є: фіксованість, модельність,

універсальність, змістова динамічність, загальнодемократичність вимог та ін. До основних функцій міжнародних стандартів у галузі прав людини, що спрямовані на забезпечення прав і свобод громадян, засуджених до позбавлення волі, віднесено: нормативну, правозастосовну, інформаційну, захисну та контрольну функції.

Література

1. Права человека: международное право и национальное законодательство / под ред. проф. В. В. Филлипова. — Вильнюс : ЕГУ, 2011. — 338 с.
2. Встановлення міжнародних стандартів у сфері прав людини : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 1986 р., № 41/120 / Офіційний веб-сайт ООН [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.un.org/ru/ga/41/docs/41res.shtml>.
3. Рабінович П. М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікація / П. М. Рабінович // Вісник Нац. акад. правових наук України. — 2016. — № 1 (84). — С. 19-29.
4. Раданович Н. Європейські стандарти прав людини: поняття, структура, джерела формування / Н. Раданович // Проблеми державотворення та захисту прав людини в Україні: Матер. XIII регіон. наук.-практ. конф. (8-9 лютого 2007 р.). — Львів : Юр. фак. Львівського нац. ун-ту ім. І. Франка, 2007. — С. 69-71.
5. Гончаров В. В. Офіційне тлумачення юридичних норм як засіб встановлення і трансформації їх змісту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В. В. Гончаров ; Нац. ун-т «Львівська політехніка». — Львів, 2012. — 18 с.
6. Голубок С. А. Международно-правовые стандарты права на судебную защиту / С. А. Голубок // Правоведение. — 2007. — № 1. — С.112-124.
7. Оганесян С. М. Понятие международных стандартов прав человека / С. М. Оганесян // Международное публичное и частное право. — 2008. — № 2. — С. 18-21.

8. Тиунов О. И. Международно-правовые стандарты как фактор глобализации правового пространства / О. И. Тиунов // Московский юридический форум «Глобализация, государство, право, XXI век». — М. : Городец-издат., 2004. — 240 с. — С. 156-166.
9. Уляшина Л. Международно-правовые стандарты в области прав человека и их реализация: теория и практика применения / Л. Уляшина. — Вильнюс: ЕГУ, 2013. — 402 с.
10. Міжнародні стандарти, принципи і рекомендації в галузі виконання покарань та діяльності органів і установ виконання покарань: методичні рекомендації / уклад.- О. В. Романюк, В. О. Човган. — Біла Церква, 2016. — 131 с.
11. Лисодед О. В. Закріплення міжнародних та європейських стандартів поведження із засудженими у кримінально-виконавчому законодавстві України (на прикладі Закону України від 8 квітня 2014 р. № 1186-VII) /- О. В. Лисодед // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. праць. — 2015. — Вип. 30. — С. 64-76 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz_2015_30_8.
12. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / С. В. Бобровник ; за ред.- О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. — 2-ге вид., переробл. і допов. — К., 2008. — 688 с.
13. Іваньков А. І. Міжнародно-правові стандарти у сфері забезпечення захисту прав засуджених до позбавлення волі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О. І. Іваньков ; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2016. — 16 с.
14. Уткин В. А. Международные стандарты обращения с заключенными и проблемы их реализации: учебное пособие / В. А. Уткин. — Томск : Изд-во НТЛ, 1998. — 88 с.



ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ПОЛЬЩІ

Білоус Зінаїда - Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», викладач кафедри господарського та адміністративного права

В статті проаналізовано трудове законодавство Польщі, регулююче надзор і контроль за дотриманням трудового законодавства. Удано увагу системі органів державного і громадського контролю. Відокремлено повноваження Національної інспекції праці і повноваження соціальних інспекторів праці, як органів державного і недержавного нагляду і контролю в сфері праці. Широта повноважень всіх суб'єктів державного і недержавного нагляду і контролю за дотриманням польського трудового законодавства і умов праці працівників указує на необхідність застосування цього досвіду з метою удосконалення такої діяльності в Україні.

Ключові слова: трудове законодавство Польщі, Національна інспекція праці, соціальний інспектор праці, Совет по охороні праці, Комітет по охороні праці і безпеці.

În prezentul articol este analizată legislația muncii din Polonia, care reglementează supravegherea și controlul respectării legislației muncii. Se acordă atenție sistemului organelor de stat și de celor de control public. În special sunt dezvăluite competențele Inspectoratului național al muncii și competențele inspectorilor sociali de muncă, precum și a organelor de supraveghere și de control de stat cât și a celor nestatale, cât, din sfera muncii. Multitudinea competențelor tuturor subiecților de supraveghere și control de stat și nestatal asupra respectării prevederilor legale a muncii din Polonia și a condițiilor de muncă ale lucrătorilor, atrage atenția asupra necesității de a prelua această experiență în scopul îmbunătățirii activității respective în Ucraina.

Cuvinte cheie: legislația muncii din Polonia, Inspectoratul național al muncii, inspectorul social al muncii, Consiliul pentru protecția muncii, Comitetul pentru protecția și securitatea muncii.

Постановка проблеми. Перманентний стан реформи органів влади в Україні у поєднанні з соціально-економічними проблемами розвитку призвели до руйнування системи органів державного та громадського нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю в Україні. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба оптимізації цього нагляду і контроль задля забезпечення захисту трудових прав працівників та надання допомоги роботодавцям у створенні необхідних належних умов праці працівників. Удосконалюючи відносини з наглядом і контролем за дотриманням

трудового законодавства, на нашу думку, є доцільним вивчення зарубіжного досвіду у цьому питанні, зокрема однією з країн, досвід якої може бути впроваджений в Україні, є Польща.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю постійно привертають увагу науковців, зокрема, свого часу А.О. Замченко, Т.І. Костилова, Р.В. Комар, А.С. Мельник, Г.В. Подгорна, Є.М. Попович присвятили цій проблематиці свої дисертаційні дослідження. Проте, в сучасних умовах розвитку України, реформування трудового

законодавства з питань нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю потребує впровадження прогресивного зарубіжного досвіду, яким і є досвід Польщі.

Метою статті є аналіз чинного трудового законодавства Польщі на предмет здійснення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства.

Виклад основного матеріалу. Система органів, що здійснюють нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю в Польщі має законодавчу основу і відповідно до спеціальних законів врегульована така діяльність у форма державного та недержавного нагляду і контролю. Сьогодні нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю в Польщі здійснюється як нагляд за дотриманням роботодавцями умов праці передбачених чинним трудовим законодавством та актами соціального партнерства. Державні органи влади Польщі, що здійснюють такий нагляд і контроль є такими: 1. Національна інспекція праці. 2. Головна санітарна інспекція. 3. Управління технічної інспекції. 4. Інші державні органи як-то: будівельні інспекції, прокуратури, морські відділення, гірничодобувні управління. Разом з тим необхідно відмітити, що нагляд за умовами праці в Польщі здійснюється не лише державними органами. Так, до спеціальних органів, які уповноважені законом на здійснення нагляду і контролю у сфері праці належать: соціальна інспекція праці та профспілки [10, с. 11-12]. Отже, проаналізуємо законодавство Польщі, яке регулює порядок здійснення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства.

Так, у Польщі здійснення державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю покладено на Національну інспекцію праці, діяльність якої врегульована Законом від 13 квітня 2007 р. «Про Національну інспекцію праці». Зокрема цим законом визначаються правові засади організації Національної інспекції праці; завдання цього державного органу та сфера його діяльності. Законом також визначені інспекційні процедури та порядок взаємодії з іншими суб'єктами нагляду і контролю, повноваження інспектора з праці тощо [3]. Національна

інспекція праці – це орган, створений для перевірки та контролю дотримання трудового законодавства, зокрема правил техніки безпеки та гігієни праці. Інспектори з праці також уповноважені здійснювати нагляд за діяльністю роботодавців щодо забезпечення ними необхідних умов праці. Контроль за виробничим середовищем інспектори з праці, мають право здійснювати незалежно від форми власності підприємства, установи, організації, що відповідно надає їм право перевіряти всі робочі місця на території Польщі. Національна інспекція праці звітує парламенту (Сейму).

У складі Національної інспекції праці Польщі діє Рада з охорони праці, яка діє як наглядовий орган з питань, пов'язаних із дотриманням трудового законодавства, безпеки і гігієни праці, з питань зайнятості населення. Відповідно до ст. 7 Закону Польщі «Про Національну інспекцію праці» Рада з охорони праці складається з 30 осіб, де голова, заступник голови, секретар та члени ради призначаються та звільняються з посади спікером парламенту Польщі (Сейму). Термін повноважень Ради становить чотири роки. Члени Ради з охорони праці обираються з кандидатури запропонованих Прем'єр-міністром, профспілками, організаціями роботодавців, трьохстороннім комітетом з соціальних та економічних питань, Комітетом соціального діалогу, громадськими організаціями, які займаються питаннями охорони праці працівників. Також членами Ради з охорони праці призначаються експерти та представники наукових кіл. У названій статті міститься заборона призначати членом Ради з охорони праці співробітника Національної інспекції праці.

Відповідно до ст. 10 Закону Польщі «Про Національну інспекцію праці» діяльність цього державного органу нагляду і контролю включає:

- нагляд та контроль дотримання трудового законодавства підприємствами, зокрема
- перевірки правил та положень про безпеку та гігієну праці, положення щодо порядку працевлаштування, питання оплати праці та надання працівнику передбачених законодавством пільг, дотримання роботодавцями робо-

чого часу та часу відпочинку, дотримання прав працівників з батьківськими обов'язками, питання працевлаштування неповнолітніх та інвалідів;

– перевірки законності працевлаштування та оформлення відносин щодо іншої оплачуваної роботи, ведення господарської діяльності та перевірка виконання зобов'язань щодо: своєчасного надання інформації до районних служб зайнятості про прийнятих на роботу та час початку такої роботи, сплати обов'язкових внесків до Фонду праці;

– ведення реєстру агенцій зайнятості та перевірки дотримання цими агенціями з працевлаштування умов чинного законодавства з питань сприяння зайнятості на ринку праці;

– перевірки дотримання господарючими суб'єктами вимог Закону про зайнятість та ринок праці, а також умови проходження стажування випускниками навчальних закладів з метою набуття практичних навичок та інших видів стажування, які не є відносинами пов'язаними із трудовими;

– перевірки законності працевлаштування іноземців на будь-які оплачувані роботи;

– нагляді і контролі за дотриманням роботодавцями вимог безпеки і гігієни праці, включаючи дотримання Директив Європейського Парламенту та Ради Європи;

– вжиття заходів, спрямованих на запобігання та зменшення небезпеки в робочому середовищі, зокрема: (а) вивчення причин та обставин нещасних випадків на виробництві, перевірка вжитих заходів щодо запобігання подібним аваріям; (б) аналіз причин професійних захворювань та перевірка застосування заходів, що запобігають таким хворобам; (в) ініціювання дослідницької роботи у сфері дотримання трудового законодавства, зокрема правила охорони здоров'я та безпеки; (г) ініціювання діяльності, пов'язаної з питаннями охорони праці в приватному господарстві; (д) методична та консультативна допомога роботодавцям, спрямована на зменшення небезпеки для життя та здоров'я працівників, а також поради щодо дотримання трудового законодавства; (є) проведення профілактичних та рекламних заходів, спрямованих на дотримання трудового законодавства;

– співпрацю з органами охорони навколишнього середовища з питань перевірки дотримання роботодавцями нормативних актів щодо протидії небезпеці навколишнього середовища;

– перевірки дотримання роботодавцями трудових прав працівників, які виконують робочі завдання спеціального характеру чи виконують роботу в спеціальних умовах;

– надання висновків щодо проектів нормативно-правових актів у сфері трудового права;

– подання скарги до трудових судів та за згодою зацікавленої особи беруть участь у судовому процесі щодо встановлення факту трудових відносин;

– видання спеціальних дозволів у сфері праці передбачені польським трудовим законодавством;

– відповіді на запити та надання інформації зацікавленим особам щодо умов праці за трудовим законодавством Польщі;

– співпрацю з державними органами держав-членів Європейського Союзу з контролю зайнятості та умов праці, тощо;

– виявляють та участь у притягненні до відповідальності винних осіб, які вчинили злочини проти прав працівника, які визначені у Трудовому кодексі Польщі;

– виконують інші завдання, визначені законами та спеціальними нормативними актами [3].

Стаття 17 аналізованого закону визначає повноваження Головного інспектора з праці, районних інспекцій Національної інспекції праці, інспекторів праці та інспекторів з праці, що виконують свої повноваження у складі територіальних інспекцій праці Національної інспекції праці Польщі. Також у цій статті міститься припис, відповідно до якого Головний інспектор праці надає міністру, компетенція якого пов'язана зі справами у сфері праці, зведені дані щодо проведених перевірок та оцінки дотримання роботодавцями трудового законодавства, у тому числі й положень про безпеку і гігієну праці та законність зайнятості працівників в Польщі. Головний інспектор праці зобов'язаний не пізніше 30 червня представляти Сейму та Раді Міністрів інформацію стосовно діяльності Національної інспекції праці,

а також подавати звіт про її діяльність разом з висновками щодо дотримання трудового законодавства, законодавства про зайнятість та ринок праці тощо. У свою чергу, Рада з охорони праці інформує громадськість з питань дотримання трудового законодавства в Польщі [3].

Оцінюючи загалом контроль за дотриманням трудового законодавства, зокрема щодо безпеки і гігієни праці, Джон Грейвергаард наголошує, що економічна складова безпеки і гігієни праці покладена на роботодавця. Проте польські інспектори з праці мають право доступу до робочих місць і забезпечені необхідними засобами для виконання ними своїх обов'язків [1]. Беручи до уваги проаналізовані нормативні положення діяльності Національної інспекції праці, ми погоджуємося з таким твердженням.

Також необхідно наголосити, що самостійним напрямком державного нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в Польщі є діяльність Головного санітарного інспектора, діяльність якого спрямована на захист здоров'я від шкідливих речовин та обтяжливих виробничих чинників. Центральне місце належить профілактиці інфекційних та професійних захворювань. З цією метою головний санітарний інспектор контролює та перевіряє: умови гігієни навколишнього середовища; умови гігієни праці на робочих місцях; умови радіаційної гігієни; умови гігієни навчально-виховного процесу; умови гігієни релаксації та відпочинку; умови гігієни харчування. Мінімальні гігієнічні та медичні вимоги до медичного персоналу, обладнання та приміщення, де надаються медичні послуги [4].

Управління технічної інспекції є державним органом, який було створено для цілей технічного нагляду, що включає у себе заходи, спрямовані на забезпечення безпечної експлуатації та функціонування технічних пристроїв, які можуть становити загрозу для життя та здоров'я людини, майна чи навколишнього середовища [10, с. 13].

Також у Польщі діє соціальна інспекція праці, діяльність якої врегульована спеціальним Законом [9]. Діяльність цієї інспекції також регулюється підзаконним актом, у якому визначено керівні принципи діяльності со-

ціальних інспекторів праці [6]. Соціальна інспекція праці передбачає здійснення нагляду і контролю за умовами праці співробітниками роботодавця, щоб забезпечити безпеку і гігієну праці на робочих місцях та дотримання учасниками трудових відносин, зокрема і працівниками своїх трудових обов'язків в питань охорони праці. Діяльність соціальної інспекції праці спрямована на захист інтересів працівників незалежно від їх членства у професійній спілці, проте діяльність цієї інспекції координується з місцевими профспілками.

Відповідно до трудового законодавства Польщі на підприємствах, в установах, організаціях, де працює понад 250 осіб передбачено створення Комітету з охорони праці та безпеки, діяльність якого спрямована на здійснення нагляду і контролю за здоров'ям працівників, безпекою і гігієною праці. До складу такого комітету входять: фахівці з охорони здоров'я та безпеки, лікар, що надає медичні послуги працівникам; соціальний інспектор праці, а також представники працівників в особі профспілкових представників, а у разі відсутності у роботодавця профспілки, представники обрані працівниками компанії. Принциповим є той факт, що Головою Комітету з охорони праці та безпеки є роботодавець або уповноважений ним орган, а заступником голови – соціальний інспектор праці. Комітет має перевіряти умови праці, періодично оцінювати рівень здоров'я та діючі заходи з охорони праці, прийняті рішення роботодавця про запобіжні заходи, задля запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням на його виробництві. Комітет також уповноважений давати роботодавцю пропозиції щодо вдосконалення умови праці. Співпраця Комітету з охорони праці та безпеки із роботодавцем націлена на дотримання вимог охорони праці [10, с. 14].

Аналізуючи законодавства Польщі, Рафал Товальський наголошує, що вибори соціального інспектора праці залежить від кількості працівників, що працює у роботодавця. Так, якщо у роботодавця працює до 300 працівників, то соціальний інспектор праці обирається загальними зборами трудового колективу або його конференцією. У компаніях, де працює більше 300 працівників, є групі соціаль-

ні інспектори, які представляють працівників структурних підрозділів компанії. Обрані трудовими колективами соціальні інспектори праці мають чотирирічний строк повноважень. При цьому працівники мають повну автономію щодо вибору соціальних інспекторів праці, а рішення, прийняте працівниками щодо обрання соціальних інспекторів праці, є остаточним і не може бути змінено будь-яким органом [8].

Діяльність соціальних інспекторів праці на кожному їх рівні спрямована не лише на здійснення громадського контролю за додержанням трудового законодавства, а й на інформування роботодавця або керівника організаційної одиниці компанії (уповноваженого органу) про зареєстровані соціальними інспекторами випадки порушення. Такі порушення оформлюють у письмовій формі в книзі рекомендацій та пропозицій роботодавця та у відомчій книзі пропозицій. Наглядовий орган приймає рішення щодо усунення правопорушень. У разі, якщо таке порушення виявлено під час державного нагляду і контролю, то інформація стосовно виявлених порушень доводиться до соціального інспектора праці [7].

Також необхідно зазначити, що, оцінюючи польське законодавство, яке регулює здійснення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства, то його положення [9] та положення Трудового кодексу Польщі [2] зі змінами та доповненнями [5], використовувати різну термінологію, що не сприяє досконалості правозастосовної практики. Зокрема, Петро Вуд привертає увагу до того, що у нормативних актах використовуються терміни «робоче місце», «менеджер робочого місця», «роботодавець» при цьому, тенденціями є виключення поняття «менеджер робочого місця». А під терміном «роботодавець» розуміється організаційна одиниця, що виконує діяльність пов'язану з питаннями додержання трудового законодавства. Це орган, що здійснює управління процесом праці на підставі законодавства. Тобто на сьогодні польське трудове законодавство в процесі євроінтеграції ще потребує термінологічної узгодженості, що вказує на практичну цін-

ність удосконалення понятійного апарату в трудовому праві [7].

Висновки. На підставі проведеного аналізу трудового законодавства Польщі з питань правового регулювання реалізації нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства ми дійшли таких висновків:

1. Система органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в Польщі включає у себе органи, що здійснюють державний нагляд і контроль та недержавні органи нагляду і контролю. Дослідження показало наявність низки державних органів, які здійснюють названий нагляд і контроль, а також те, що Національна інспекція праці Польщі є органом, який формується за участі парламенту та є підзвітний йому.

2. Державний нагляд і контроль за додержанням законодавства про працю включає у себе перевірки дотримання роботодавцями як трудового законодавства Польщі, так і законодавства Європейського Союзу. Контрольно-наглядова діяльність Національної інспекції праці Польщі поширюється на перевірки не лише дотримання законодавства у трудових відносинах між працівником і роботодавцем, а інших відносин тісно пов'язаних з трудовими, як-то: відносини з працевлаштування, законність працевлаштування іноземців, дотримання роботодавцями законодавства при проведенні стажування осіб тощо.

3. Громадський нагляд і контроль за додержанням трудового законодавства в Польщі здійснюється не лише профспілками. Центральне місце у цій діяльності належить соціальним інспекторам праці, діяльність яких врегульована спеціальним законом, де закріплюється їх оперативна самостійність та повноваження цих інспекторів. На наше переконання, множинність органів громадського контролю за додержанням законодавства про працю в Польщі може бути корисним для України, враховуючи, що громадський нагляд і контроль за додержанням трудового законодавства в Україні є мало дієвим.

4. Проведений аналіз трудового законодавства Польщі свідчить, що польський досвід може бути впроваджений в Україні, проте у цій статті не розкрито усіх правових основ

діяльності польських органів нагляду і контролю за додержанням законодавства про праці. А отже, є необхідність проведення подальшого дослідження польського досвіду з метою його впровадження в Україні задля підвищення ефективності нагляду і контроль у сфері праці.

Література

1. John Graversgaard. How can Labour Inspection support Labour Prevention? On the Role of Labour Inspection in Small and Medium Enterprises. Danish Labour Inspector. Oct. 2000. URL: <http://www.labour-inspection.org/side3.htm>
2. Kodeks pracy 26 czerwca 1974 // Dziennik Ustaw z 2018 r. poz. 108, 4, 138, 305, 357.
3. O Państwowej Inspekcji Pracy: Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. // Dziennik Ustaw. 2007. № 89. pp. 5389-5414.
4. O Państwowej Inspekcji Sanitarnej Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. // Dziennik Ustaw. 1985 r. № 12 p. 49. Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1261, 2111, z 2018 r. poz. 138, 650.
5. O zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw 2 lutego 1996 r // Dziennik Ustaw. 1996 r. № 24. poz. 110 z późn. zm.
6. Państwa z dnia 6 lipca 1983 r. w sprawie wytycznych do działalności społecznych inspektorów pracy // M.P. № 23. poz. 128.
7. Piotr Wąż. Społeczna inspekcja pracy (cz. I). 13.10.14. URL: <http://www.bhp.abc.com.pl/czytaj/-/artykul/spoleczna-inspekcja-pracy-cz-i>
8. Rafał Towalski. Społeczny Inspektorat Pracy. Charakterystyka i zasięg działania // European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 28 September 2002. Source URL: <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/social-labourinspection-examined>
9. Społeczna Inspekcja Pracy ustawie z dnia 24 czerwca 1983 // Dziennik Ustaw. 1983. № 35. poz. 163 z późn. zm.
10. Wybrane regulacje prawne z zakresu prawa pracy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy. URL: file:///C:/Users/Elena/Downloads/modul_1_eng.pdf

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ (НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЇ)

Буряк Ярослав Ярославович - кандидат юридичних наук, асистент кафедри цивільного права та процесу, Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»

УДК 342.9.

Стаття присвячується дослідженню механізму реалізації права громадян на доступ до публічної інформації місцевими органами державної виконавчої влади, на прикладі Львівської облдержадміністрації.

З прийняттям законодавства, що передбачає доступ до публічної інформації, значно розширились права громадян на отримання інформації про діяльність як органів державної влади загалом, так і місцевих органів державної виконавчої влади зокрема. Істотно зросла кількість звернень громадян, громадських організацій про надання інформації, документів про діяльність органів державної влади.

У статті досліджується механізм реалізації права особи на доступ до публічної інформації Львівською облдержадміністрацією.

У статті аналізуються підзаконні нормативно-правові акти Львівської обласної державної адміністрації, що регулюють питання порядку доступу до публічної інформації, розпорядником якої є обласна державна адміністрація, перелік видів публічної інформації, розпорядником якої є Львівська обласна державна адміністрація, затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію, порядок оприлюднення актів обласної державної адміністрації.

Окремо наводяться статистичні дані стан роботи із запитами на інформацію у Львівській обласній державній адміністрації за I квартал 2018 року.

Ключові слова: публічна інформація, Львівська облдержадміністрація, розпорядження, право особи, види публічної інформації, розпорядник інформації, доступ до публічної інформації.

Статья посвящается исследованию механизма реализации права граждан на доступ к публичной информации местными органами государственной исполнительной власти, на примере Львовской облгосадминистрации.

С принятием законодательства, предусматривающего доступ к публичной информации, значительно расширились права граждан на получение информации о деятельности как органов государственной власти в целом, так и местных органов государственной исполнительной власти, в частности. Существенно возросло количество обращений граждан, общественных организаций о предоставлении информации, документов о деятельности органов государственной власти.

В статье исследуется механизм реализации права человека на доступ к публичной информации Львовской облгосадминистрацией.

В статье анализируются подзаконные нормативно-правовые акты Львовской областной государственной администрации регулирующие вопросы порядка доступа к публичной информации, распорядителем которой является областная государственная администрация, перечень видов публичной информации, распорядителем которой является Львовская областная государственная администрация, утверждению предельных норм расходов на копирование или печать документов, предоставляемых по запросу на информацию, порядок обнародования актов областной государственной администрации.

Отдельно приводятся статистические данные состоянии работы с запросами на информацию в областной государственной администрации за I квартал 2018 года.

Ключевые слова: публичная информация, Львовская облгосадминистрация, распоряжения, право лица, виды публичной информации, распорядитель информации, доступ к публичной информации.

The article is devoted to the study of the mechanism of realization of the right of citizens to access public information by local bodies of state executive authority, for example, the Lviv regional state administration.

With the adoption of legislation providing for access to public information, citizens' rights to receive information on the activities of both public authorities in general and local bodies of state executive power in particular have expanded. Significantly increased the number of appeals from citizens, NGOs on the provision of information, documents on the activities of state authorities.

The article investigates the mechanism of realization of the right of a person to access public information by the Lviv regional state administration.

The article analyzes the sub-normative acts of the Lviv regional state administration that regulate the procedure for access to public information, which is administered by the regional state administration, the list of types of public information administered by the Lviv regional state administration, approval of the limits of costs for copying or printing of documents, provided on the request for information, the procedure for the publication of acts of the regional state administration.

The statistics of the state of work with requests for information in Lviv oblast state administration for the 1st quarter of 2018 are given separately.

Key words: public information, Lviv regional state administration, order, right person, types of public information, information manager, access to public information.

Постановка проблеми. З прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» значно розширилися права громадян на отримання інформації про діяльність як органів державної влади загалом, так і місцевих органів державної виконавчої влади зокрема. Після прийняття цього Закону істотно зросла кількість звернень громадян, громадських організацій про надання інформації, документів про діяльність органів державної влади. Мета цієї статті полягає у дослідженні реалізації права на доступ до публічної інформації місцевими органами державної виконавчої влади на прикладі Львівської облдержадміністрації.

Стан дослідження. Публічну інформацію як об'єкт правових відносин в Україні, один з найважливіших елементів розвитку системи державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, публічну інформацію в контексті контролю громадян за діяльністю держави досліджував ряд вітчизняних науковців [1-3]. Водночас питання реалізації права на доступ до публічної інформації місцевими органами державної виконавчої влади практично не розглядається, що і зумовлює актуальність даного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі ви-

конання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом [4]. Цим Законом фактично гарантується обов'язок розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію.

Указом Президента України від 5.05.2011 р. № 547/2011 було доручено місцевим державним адміністраціям серед іншого розробити і затвердити: форми запитів на інформацію, які повинні містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо; порядок складання, подання запитів в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою); запровадити облік запитів на інформацію; визначити (утворити) спеціальні структурні підрозділи або визначити посадових осіб, які організовуватимуть доступ до публічної інформації, та завдання таких структурних підрозділів або осіб; визначити спеціальні місця для роботи запитувачів із документами, що містять публічну інформацію, їх копіями, обладнати такі місця відповідною оргтехнікою [5]. Додатково Указом Президента від 5.05.2011 р. № 548/2011 були затверджені першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України [6].

На виконання вищенаведеного Закону та Указів Президента України в апараті Львівської обласної державної адміністрації здійснюється діяльність в установленому порядку щодо забезпечення права громадян на доступ до публічної інформації [7].

Розпорядженням голови Львівської обласної державної адміністрації від 19 лютого 2016 року № 85/0/5-16 був затверджений порядок доступу до публічної інформації, розпорядником якої є обласна державна адміністрація [8].

Відповідно до цього порядку, усі запити на публічну інформацію, які надходять до облдержадміністрації, проходять реєстрацію в установленому порядку, обліковуються та оперативно обробляються відповідальною особою з питань доступу до публічної інформації відділу діловодства та документообігу адміністративного управління апарату обласної державної адміністрації. У самостійних структурних підрозділах облдержадміністрації відповідальність за доступ, організацію, оприлюднення та надання публічної інформації в термін, передбачений Законом, покладається на керівників зазначених структурних підрозділів. З метою оперативного реагування на запити на публічну інформацію в кожному структурному підрозділі визначаються відповідальні за забезпечення доступу до публічної інформації особи [8].

Водночас, сам перелік видів публічної інформації, розпорядником якої є Львівська обласна державна адміністрація, був затверджений значно швидше, а саме у вересні 2012 року [9].

Відповідно до цього розпорядження основними видами інформації за змістом, якою володіє Львівська обласна державна адміністрація, є: загальна інформація про облдержадміністрацію; інформація про діяльність Львівської обласної державної адміністрації; інформація про діяльність структурних підрозділів Львівської обласної державної адміністрації; інформація про роботу колегії Львівської обласної державної адміністрації; проекти річних Програм соціально-економічного та культурного розвитку області; інформація з питань стратегічного розвитку,

соціально-економічних програм, регіональної політики та моніторингу; інформація з питань регуляторної політики; інформація про доступ до публічної інформації; інформація у сфері фінансів; інформація з питань економіки капітального будівництва; інформація щодо здійснення заходів, спрямованих на енергозбереження у бюджетній сфері та серед населення області; інформація з питань соціального захисту населення; інформація з питань містобудування та будівництва; інформація з питань агропромислового розвитку; інформація з питань охорони здоров'я; відповіді на запитання мешканців області, що надходять на портал головного управління охорони здоров'я Львівської облдержадміністрації; інформація з питань внутрішньої політики, преси та інформації; інформація з питань туристичної діяльності; реєстр пам'яток культурної спадщини, які знаходяться на території Львівської області; інформація з питань сім'ї та молоді; інформація про надання адміністративних послуг, що надаються Львівською обласною державною адміністрацією; інформація про розгляд звернень громадян у Львівській обласній державній адміністрації; інформаційно-довідкові документи, надіслані до відома; угоди про співпрацю; інформація про закупівлю робіт, товарів та послуг; архівні справи постійного, тривалого та тимчасового зберігання (зведені описи справ); інформація про перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Для забезпечення доступу громадян до публічної інформації були також затверджені граничні норми витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію, перелік відомостей, що становлять службову інформацію і яким надається гриф «Для службового користування» та затверджено сам порядок оприлюднення актів обласної державної адміністрації [10-12].

Аналізуючи стан роботи із запитами на інформацію у Львівській обласній державній адміністрації за I квартал 2018 року можна виокремити із загальної кількості запитів на доступ до публічної інформації самі категорії

запитів, види інформації та загальну кількість запитів. Отже, загальна кількість запитів становила 131, із них електронною поштою: 74 іншими засобами: 57, поштою: 20; телефоном: 0; факсом: 0; особисто: 37. Від засобів масової інформації (журналістів) надійшло 13 запитів, від інших запитувачів: 118. Відмов у наданні інформації на запит не було, кількість відповідей протягом 1-5 робочих днів: 123, кількість відповідей протягом 6-20 робочих днів: 8, роз'яснення стосовно відсутності інформації, оскільки не є розпорядником інформації: 8 [13].

За видами інформації запитувалась наступна інформація: інформація про фізичну особу: 5; інформація довідково-енциклопедичного характеру: 80; інформація про товар (роботу, послугу): 10; правова інформація: 5; статистична інформація: 9; інформація про стан довкілля (екологічна інформація): 6; соціологічна інформація: 16.

Категорії запитувачів можна розподілити наступним чином: фізичні особи: 66; юридичні особи: 23; об'єднання громадян без статусу юридичної особи: 29; від засобів масової інформації (журналістів): 13.

Якщо брати до уваги звіт про доступ до публічної інформації у Львівській облдержадміністрації за 2017 рік, то будемо мати наступні дані.

Загальна кількість запитів: 550, електронною поштою: 331, іншими засобами (поштою, телефоном, факсом, особисто): 219, від засобів масової інформації (журналістів): 58, від інших запитувачів: 492, загальна кількість відмов у наданні інформації на запит: 4, кількість відповідей протягом 1-5 робочих днів: 464, кількість відповідей протягом 6-20 робочих днів: 86; відмов у запиті (не є розпорядником інформації): 56).

По видах інформації в основному інформація про фізичну особу: 54, інформація довідково-енциклопедичного характеру: 278, інформація про товар (роботу, послугу): 28, правова інформація: 44, статистична інформація: 63, інформація про стан довкілля (екологічна інформація): 49, соціологічна інформація: 34 [14].

Висновки. Отже, з прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» особи отримали право запитувати інформацію про стан діяльності органів державної влади, зокрема місцевих державних адміністрацій в межах певних адміністративно-територіальних одиниць. Аналізуючи окремо стан роботи Львівської облдержадміністрації по реалізації права громадян на доступ до публічної інформації, можемо говорити, що останнім прийнято ряд розпорядчих актів (розпоряджень голови облдержадміністрації) протягом декількох років, що спрямовані на забезпечення доступу громадян до публічної інформації про стан діяльності цього органу.

Література

1. Яременко О. І. Публічна інформація як об'єкт правових відносин в Україні [Електронний ресурс] / О. І. Яременко // Інформація і право. – 2011. – № 2. – С. 39-45. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Infpr_2011_2_8

2. Черній Є. В. Публічна інформація — один з найважливіших елементів розвитку системи державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [Електронний ресурс] / Є. В. Черній // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – № 9. – С. 110-112.

3. Вітвіцький С. С. Публічна інформація в контексті контролю громадян за діяльністю держави [Електронний ресурс] / С. С. Вітвіцький // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2017. – № 1. – С. 66-72. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2017_1_11

4. Закон України 13. 01. 2011 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/print1511419877977081>.

5. Указ Президента України від 5. 05. 2011 р. № 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/547/2011>.

6. Указ Президента України від 5.05.2011 р. № 548/2011 «Про першочергові заходи щодо

забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/548/2011>.

7. Публічна інформація. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/dostup-do-publichnoji-informatsiji>.

8. Розпорядження голови Львівської обласної державної адміністрації від 19 лютого 2016 року 85/0/5-16 «Про затвердження Порядку доступу до публічної інформації, розпорядником якої є обласна державна адміністрація». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>.

9. Розпорядження голови Львівської обласної державної адміністрації від 28 вересня 2012 року № 661/0/5-12 «Про перелік видів публічної інформації, розпорядником якої є Львівська обласна державна адміністрація». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>

10. Розпорядження голови Львівської обласної державної адміністрації від 1 серпня 2011 року № 776/0/5-11 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на

інформацію». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>.

11. Розпорядження голови Львівської обласної державної адміністрації від 10 лютого 2012 року № 60/0/5-12 «Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію, і яким надається гриф «Для службового користування». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>.

12. Розпорядження голови Львівської обласної державної адміністрації від 23 грудня 2011 року № 1365/0/5-11 «Про затвердження Порядку оприлюднення актів обласної державної адміністрації». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/rozporядchi-dokumenty>.

13. Звіт про стан роботи із запитом на інформацію у Львівській обласній державній адміністрації за I квартал 2018 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/zvitu>.

14. Звіт про стан роботи із запитом на інформацію у Львівській обласній державній адміністрації за 2017 рік. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://loda.gov.ua/zvitu>.

ДОТРИМАННЯ МЕЖ ДОПУСТИМОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІДКРИТОСТІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ

Піляй Іван Володимирович - аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом

УДК 342.9

У статті автором досліджено правове регулювання меж інформаційної відкритості в органах прокуратури. Автор запропонував зміст правового феномену «обмеження інформаційної відкритості» та розкрив основні його складові: мета, пропорційність, обґрунтування, визначеність критеріїв виключно законом. З-поміж іншого, автором піддано правовому аналізу регламентацію обмежень інформаційної відкритості, які діють по відношенню до органів прокуратури у зв'язку із реалізацією останніми своїх повноважень та функцій, і виокремлено наступні сфери поширення інформаційних обмежень: кримінальний процес та сфера поза межами кримінального процесу.

Ключові слова: органи прокуратури, обмеження інформаційної відкритості, принцип транспарентності, кримінальний процес, інформація з обмеженим доступом, гарантії законності.

В статье автором исследовано правовое регулирование границ информационной открытости в органах прокуратуры. Автор предложил содержание правового феномена «ограничение информационной открытости» и раскрыл основные его составляющие: цель, пропорциональность, обоснование, определенность критериев исключительно законом. Среди прочего, автором подвергнуто правовому анализу регламентацию ограничений информационной открытости, которое действуют по отношению к органам прокуратуры в связи с реализацией последними своих полномочий и функций, и выделены следующие сферы распространения информационных ограничений: уголовный процесс и сфера за пределами уголовного процесса.

Ключевые слова: органы прокуратуры, ограничения информационной открытости, принцип транспарентности, уголовный процесс, информация с ограниченным доступом, гарантии законности.

In the article the author investigates the legal regulation of the boundaries of information openness in the public prosecutor bodies. The author proposes the content of the legal phenomenon of "limitation of information openness" and discloses its main components: purpose, proportionality, justification, certainty of the criteria exclusively by law. Among other things, the author identifies the regulation of restrictions on information openness that influenced to the prosecutor's activity in connection with their functions. Also, the author isolates the following areas of information restrictions in prosecutor's activity sphere: criminal process and sphere outside the field of criminal justice.

Key words: prosecutor's office, restriction of information openness, principle of transparency, criminal process, information with restricted access, legal guarantees.

Обґрунтування проблеми. Необхідно відмити своєрідну специфіку властивих функцій публічному обвинуваченню, що пов'язані із інформаційно поширюючою діяльністю та гарантуванням прав людини одночасно. Зберігання та обробка персональних даних, відомостей щодо процесуальної діяльності, яка тимчасово обмежує права людини, відомостей із особистого життя, оперування відомостями, розголошення яких може становити загрозу інтересам держави та національній безпеці, – це фактори, що вимагають обмеження прозорості роботи органів прокуратури та їх посадових осіб. Саме вони чинять вплив на необхідність встановлення певних меж у публічно-владній діяльності прокуратури, модель та правовий режим яких – складне завдання у правотворчій та правореалізаційній діяльності.

Аналіз дослідження проблеми. Авторами, які присвячують час вивченню правового забезпечення обмеження інформаційної відкритості в органах публічної влади є: В. М. Пивлаєва, Г. В. Гаврюшенко, Я. М. Квітка, К. А. Гусєва, Ю. С. Шемшученко, О. В. Костенко тощо.

Без сумніву, вчені зробили свій вклад у розробку зазначеного питання у науковій площині, але сфера обмежень в публічно-владній, інформаційній діяльності органів прокуратури залишилась без належної уваги, що проявляється в проблемах нормотворчої та правореалізаційної діяльності органів прокуратури.

Мета дослідження полягає в правовому аналізі обмеженості інформаційної відкритості в органах прокуратури як складового елементу механізму реалізації принципу транспарентності.

Виклад основного матеріалу.

Досить влучно зазначено, що з одного боку, інформаційне законодавство має бути орієнтоване на інтереси людей, а з іншого, – захищати інформаційний простір держави [1, с. 155]. Таким чином усвідомлюється необхідність пошуку балансування інформаційних обмежень та інформаційної свободи. Знову ж таки, методика визначення допустимої інформаційної відкритості відзначається єдністю із презумпцією інформаційної свободи.

Обмеження, що пов'язані із розголошенням та поширенням публічної інформації, як

особливого виду відомостей, також не існують самі по собі, оскільки пов'язані із реалізацією інших функцій суб'єктів-розпорядників публічної інформації.

Інформація з обмеженим доступом – не єдиний об'єкт, який не піддається розголошенню в органах прокуратури. Професійна таємниця, методи ефективності виконання функцій щодо нагляду за законністю, деякі правила та стандарти, пов'язані із корпоративною етикою також можуть підпадати під інформаційну обмеженість. Проте, з метою комплексності аналізу обмежень інформаційної відкритості та з урахуванням специфіки роботи органів прокуратури акцент повинен бути зроблений на їх інституційному та функціональному компоненті інформаційної діяльності. Без цього, обмеження інформаційної відкритості, як елемент принципу транспарентності, не можна вважати обґрунтованими та адаптованими до роботи саме органів прокуратури. При цьому відпрацьована модель обмеження має базуватися на критеріях та обсягах, які повинні бути встановлені в законі.

Вивчення засад обмеження в інформаційній відкритості необхідно розпочати із Конституції України, де в ст. 34 закріплено, що право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [5]. У більшості випадків, зазначені підстави обмеження, або критерії інтегровані в Основний Закон із міжнародних актів. Але, разом з цим, слід відмітити й інші підходи у формулюванні механізмів обмежень. Зокрема, у Рекомендаціях Ради Європи № R (2002)2 від 21 лютого 2002 року міститься наступний перелік мети захисту, на підставі якої може бути обмежено поширення офіційних документів, а саме: в цілях національної безпеки, оборони та міжнародних зв'язків; охорони громадського

порядку; запобігання, розшуку та розслідування кримінальної діяльності; приватного життя та інших законних приватних інтересів; комерційних та інших економічних інтересів, як приватних, так і державних; рівності сторін у судовому провадженні; природи; інспекцій, контролю та нагляду з боку органів державної влади; державної економічної, монетарної та обмінної політики; конфіденційності обговорень всередині органу державної влади або ж між декількома органами державної влади під час внутрішнього процесу вироблення документу [10].

Оскільки органи прокуратури є суб'єктами кримінального процесу необхідно зазначити, що в міжнародному праві також встановлені деякі засади обмеженості відомостей у сфері кримінального переслідування, які корелюються із національним законодавством, в даному випадку зі ст. 27 Кримінального процесуального кодексу «Гласність і відкритість судового провадження та повне фіксування технічними засобами судового засідання і процесуальних дій». У Рекомендаціях Rec (2003)13 зазначається про: обмеження у передаванні або розповсюдженні відомостей через ЗМІ у випадку, коли це не зашкоджує презумпції невинності підозрюваного або обвинуваченого; обмеженість оприлюднення інформації доки це не перешкоджає таємниці слідства та міліцейського розслідування або затримує чи заважає завершенню судового процесу та обов'язку регулярності поширення інформації, у випадках, коли кримінальний чи судовий процес затягується; заборона використання інформації про кримінальні судові процеси, що відбуваються у комерційних цілях або з іншою метою, крім тих, що стосуються кримінального процесу; обмеження розкриття інформації у зв'язку із особливими обставинами приватного життя підозрюваних, обвинувачених, засуджених, зважаючи при цьому на шкідливий ефект, який внаслідок розкриття інформації, що уможливить їхню ідентифікацію; обмеження у розкритті даних свідка, без його попередньої змови або особистості свідка, якщо це не становить громадський інтерес або його свідчення не було раніше надане публічно, тощо [11].

Особлива роль органів прокуратури при реалізації зазначених обмежень у сфері кримінального процесу проявляється не тільки через безпосереднє дотримання процесуальних обмежень у сфері поширення інформації, а й контроль за їх виконанням органами досудового розслідування. Так, Кримінальний процесуальний кодекс України у ст. 6, визначаючи зміст засади законності, встановлює за прокурором обов'язок всебічного, повного і неупередженого дослідження обставин кримінального провадження, виявлення тих обставин, що викривають, так і тих, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень [6]. Ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України прокурора уповноважено на: отримання повного доступу до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування (п. 2 ст. 36), в тому числі не виключенням являються матеріали із обмеженим доступом; скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих (п. 7 ст. 36), які також можуть стосуватися проведення негласних слідчих дій щодо обмеження основоположних прав особи на свободу інформації; погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій у випадках, передбачених цим Кодексом, чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання (п. 10 ст. 36) [6]. У ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» міститься імперативний обов'язок виконання письмових вказівок прокурора у питанні здійснення досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності, що необхідне для досягнення мети нагляду за законністю. Наприклад, окремим процесуальним питанням реалізації повноважень прокурора щодо нагляду за законністю дій суб'єктів досудового розслідування є погодження процедур легалізації матеріалів оперативно-розшукової діяльності, що виступає заходом інтеграції доказів, здобутих від проведення негласних заходів в катего-

рію легітимних, допустимих в кримінальному процесі, якщо іншим способом неможливо встановити інформацію чи інші відомості, що можуть бути використані як докази. Передбачається, що розсекречення таких відомостей є можливим у випадку, якщо витік не завдасть шкоди національній безпеці України [2]. Таким чином, розсекречення таємних матеріалів у кримінальному процесі не може проходити без безпосередньої участі прокурора. Саме він має реальну можливість контролювати процес переходу інформації із закритого в публічний тип.

Отже, обґрунтовуючи «подвійну» роль органів прокуратури, яка полягає в забезпеченні процедур щодо обмеження інформаційного права громадян та одночасно здійсненні нагляду за законністю встановлення меж обмежень поширення відомостей у сфері кримінального процесу органами досудового розслідування, - необхідно акцентувати особливу увагу на потребі розробки механізму недопущення незаконних обмежень в доступі до інформації про систему та функціонування органів прокуратури у зв'язку із здійсненням повноважень органами прокуратури у сфері забезпечення прав людини та громадянина. Це підтверджує тезис про практичний сенс в утвердженні «зразковості» практики органів прокуратури у сфері реалізації політики інформаційної відкритості та прозорості для інших державних, у тому числі правоохоронних органів.

Правовий супровід обмежень в інформаційній політиці органів прокуратури, у першу чергу, знаходить своє відображення і в Законі України «Про прокуратуру». Досить дискусійним виглядає положення п. 9 ч. 1 ст. 3 Закону, згідно з яким засада відкритості та прозорості органів прокуратури забезпечується, по-перше, вільним доступом до інформації довідкового характеру, по-друге, наданням на запити інформації, якщо не встановлено обмежень щодо її надання [9]. Говорячи про інформацію довідкового характеру, маються на увазі відомості, яким властиві атрибути загальності, універсальності, систематизованості, простоти та чіткості. Разом із цим, вказане не завжди свідчить, що інформація довідкового характеру конкретна, пояснювальна, обґрунтована.

Не ставляться до довідкової інформації вимоги форми, зрозумілості, сприйнятності. Таким чином, можна констатувати, що законодавець обмежив вільне для використання інформаційне середовище відомостями типом «довідковість». Верифікація зазначеного обмеження першочергово повинна пройти на предмет обґрунтованості, доцільності.

Інформаційне законодавство, Закон України «Про прокуратуру» не єдині правові джерела в механізмі правового регулювання інформаційної діяльності органів прокуратури. Основний обсяг нормативно-регламентуючих положень у питаннях інформаційної відкритості та їх обмежень в роботі органів прокуратури також міститься у внутрішніх нормативних актах, зокрема у Наказі Генеральної прокуратури України «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України» від 18 вересня 2015 року. П. 1.6. зазначеного Наказу передбачається обмеження у поширенні інформації, яка містить державну чи будь-яку іншу таємницю або конфіденційні відомості, стосовно яких законодавством встановлено особливий порядок захисту [8]. Не оминулося і без регулювання сфери кримінального процесу, де у п. 1.7. та п. 1.8. Наказу наголошується, що інформацію про результати досудового розслідування у кримінальних провадженнях дозволено оприлюднювати лише з дозволу слідчого або прокурора, який здійснює процесуальне керівництво за умови, що це не зашкодить швидкому, повному і неупередженому розслідуванню та не призведе до порушення прав учасників кримінального провадження [8]. П. 1.8. Наказу встановлює обов'язок із недопущення поширення даних про особу підозрюваного, обвинуваченого або підсудного до набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього, а стосовно потерпілого – без його згоди [8], що також супроводжується нормами кримінального процесуального законодавства. Специфіка опублікування відомостей у ЗМІ не є самостійною ініціативою співробітників, про що прямо зазначено у п. 3 Наказу, згідно з яким оприлюднення відомостей в Генеральній прокуратурі України здійснюється за погодженням із Генеральним прокурором

України або відповідним його заступником, у регіональних і місцевих прокуратурах – з їх керівниками. Таке обмеження певним чином забезпечує єдність офіційної інформаційної політики системи органів прокуратури.

Інструкція про порядок забезпечення доступу до публічної інформації у Генеральній прокуратурі України зі змінами і доповненнями від 06.08.2014 №81 є своєрідним «містком» між Законом України «Про доступ до публічної інформації» та Законом України «Про прокуратуру» в частині права кожного на доступ до інформації, яка створюється при виконанні службових обов'язків працівниками Генеральної прокуратури або перебуває у її володінні [3]. Незважаючи на те, що в більшості випадків мета зазначеної Інструкції – деталізувати процедури забезпечення доступу до публічної інформації із визначенням уповноважених на те осіб, в ній також можна відшукати норми, які встановлюють обмеження у інформаційній відкритості. До прикладу, в Інструкції встановлений обов'язок нерозголошення службової і таємної інформації, гарантією чого згідно з п. 4.9. виступає обов'язок керівників самостійних структурних підрозділів перевірити, чи є на час отримання запиту законні підстави для обмеження доступу до відомостей, що запитуються або на їх оприлюднення [3].

Окрім цього, згідно положень зазначеної Інструкції в органах прокуратури існують такі види (категорії) інформації з обмеженим доступом, які не підлягають оприлюдненню та щодо яких не можуть бути надані відповіді на звернення: службова, таємна, державна, професійна, банківська, таємниця слідства, інша передбачена законом таємниця [3].

Проте, порядок та підстави віднесення відомостей до категорії «з обмеженим доступом» не в усіх випадках регламентуються нормами та актами законодавства про прокуратуру.

Окремим положенням, яке вносить чіткість в процедури обмеження інформаційної поінформованості при доступі до публічної інформації є процедури відстрочки. Згідно з п. 4.1 вищезгаданої Інструкції відстрочка в задоволенні запитів на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені

Законом строки через обставини непереборної сили. До них відносяться оголошення воєнного та надзвичайного стану, стихійні лиха, катастрофи, епідемії та інші перешкоди, які об'єктивно унеможливають надання інформації [3].

В Інструкції серед іншого акцентується увага на неповному наданні доступу до відомостей про: (1) загальні правила роботи Генеральної прокуратури; (2) правила внутрішнього трудового розпорядку, розклад роботи; (3) прізвища, імена та по батькові керівників Генеральної прокуратури, її самостійних структурних підрозділів, прокурорів обласного рівня; (4) про адреси офіційних веб-сайтів, адреси електронної пошти, службові номери засобів зв'язку органів прокуратури та їх керівників (п 2.11-2.12 Інструкції) [3]. До речі, зазначена норма Інструкції кореспондується із окремими внутрівідомчими актами органів прокуратури, про що прямо зазначається у п. 4.4. зазначеної Інструкції. Більше того, у п. 4.4. наголошується на тому, що доступ до нормативних актів, у яких визначається перелік відомостей, що становлять службову інформацію, що містяться у документах органів прокуратури України та перелік документів, які містять службову інформацію, не може бути обмежений [3]. Зазначене положення є досить важливим атрибутом законності в реалізації принципу транспарентності та одночасно стандартом політики інформаційної відкритості за міжнародними нормами.

Перелік відомостей, що становлять службову інформацію та може міститися в документах органів прокуратури України, затверджений Наказом Генеральної прокуратури України від 15 листопада 2017 року № 325. Він є нормативним актом, який встановлює вичерпний перелік інформації, що обмежена в інформаційному публічному обігу, оскільки утворювана у зв'язку з виконанням повноважень, передбачених чинним законодавством [7]. Проте, наявність зазначеного переліку, що затверджений у встановленому законом порядку та загальнодоступний, є достатньою формальною підставою для віднесення таких відомостей до категорії обмежених. У даному випадку відсутній елемент *обґрунтованості*,

який пояснює необхідність в обмеженні публічної інформації щодо конкретних відомостей, які випливають із діяльності органів прокуратури.

Основним правовим регулятором особистісних обмежень інформаційної відкритості прокурора є Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури [4], який загалом встановлює засади поведінки працівників прокуратури як публічних осіб, що перебувають під постійною увагою суспільства. Принцип прозорості службової діяльності прокурорів, який відмічений в ст. 4 зазначеного Кодексу, додатково акцентує увагу на важливості інформаційної відкритості не тільки органів прокуратури як відомства, а й самих працівників як суб'єктів інформаційних відносин. Досить чітко, на наш погляд, сформульовано положення про інформаційну прозорість службової діяльності. У ст. 11 вказаного Кодексу встановлений обов'язок працівнику прокуратури забезпечувати конфіденційність інформації, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень, крім тих випадків, коли законом передбачено право чи обов'язок розкривати таку інформацію. Увагу до нерозголошення також приділено і у аспекті роботи із персональними даними [4]. Про необхідність дотримання балансу та принципу презумпції інформаційної відкритості свідчить абз. 2 ст. 11 Кодексу, у якому вказано, що для забезпечення прозорості службової діяльності прокурор не має права відмовляти фізичним чи юридичним особам у своєчасному наданні повної і достовірної інформації, у тому числі щодо його діяльності чи прийнятих ним рішень, якщо це передбачено законом [4]. У питаннях взаємодії із ЗМІ, прокурори повинні утримуватися від офіційних висловлювань, міркувань та оцінок з питань, розгляд яких не належить до їх компетенції.

Висновки. Отже, обмеження допустимої інформаційної відкритості в органах прокуратури – це законне нерозголошення, заборона поширення або обмеження в публічному обігу відомостей про систему та функціонування органів прокуратури, а також інформації, що впливає із повноважень органів прокуратури. Видами легітимної мети обмеження, які

можуть встановлюватись в законодавстві з питань регулювання діяльності прокуратури є: забезпечення загального публічного інтересу держави: (національна безпека, оборона, захист територіальної цілісності, конституційного устрою та громадського порядку); забезпечення приватних інтересів осіб (охорона життя та здоров'я, захист репутації та персональних даних); забезпечення інтересів кримінального процесу (виконання завдань кримінального процесу, якщо в інший спосіб їх виконати неможливо, забезпечення неупередженості правосуддя, запобігання, розшук та розслідування кримінальної діяльності, рівність сторін та захист учасників процесу); забезпечення захисту охоронюваної законом таємниці (службова, таємна, державна, професійна, банківська, таємниця слідства, інша передбачена законом таємниця); відомчі інтереси органів прокуратури: (нерозкриття методів, тактики діяльності прокуратури, забезпечення мобільності, єдності, дієвості, безпеки органів прокуратури).

Встановлено, що чинне законодавство про прокуратуру не містить обов'язку перевірки інформації на предмет віднесення її до категорії обмеженої в публічному доступі шляхом застосування правила *пропорційності*, як такого, що дає можливість порівняти ступінь користі та наочного результату від обмеження загальнодоступності публічних відомостей та забезпеченням принципу свободи інформації.

Література

1. Єсімов С. С. Адміністративно-правові аспекти обмеження доступу до інформації. – Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. – № 2. – 2015. – С. 155-164.
2. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : затв. спільним наказом від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5. – [URL] : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.
3. Інструкція про порядок забезпечення доступу до публічної інформації у Генеральній прокуратурі України : затверджена Наказом

Генерального прокурора України від 10 травня 2011 року № 53 (зі змінами, внесеними наказом Генерального прокурора від 06.08.2014 №81). – [URL]: <https://www.gp.gov.ua>.

4. Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури : затв. Наказом Генерального прокурора України від 28 листопада 2012 року № 123. – [URL] : <https://www.gp.gov.ua>.

5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. – [URL] : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст.88 [URL] : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/page>.

7. Перелік відомостей, що становлять службову інформацію та можуть міститися в документах органів прокуратури України : затв. Наказом Генеральної прокуратури України від 15 листопада 2017 року № 325. – [URL] : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP17065.html.

8. Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України : затв. Наказом Генеральної прокуратури України від 18 вересня 2015 року № 218 (зі змінами, внесеними наказом Генеральної прокуратури України від 23.04.2018 № 79). – [URL] : <https://www.gp.gov.ua>.

9. Про прокуратуру : Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18>.

10. Рекомендації Ради Європи NR(2002)2 «Про доступ до офіційних документів» від 21 лютого 2002 року : Рекомендації, Міжнародний документ від 21.02.2002 № R(2002)2 – [URL]. - http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a33.

11. Рекомендація Rec (2003)13 «Щодо надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства» : Рекомендація REC(2003)13, прийнята Комітетом Міністрів 10 липня 2003 року на 848-му засіданні заступників Міністрів. – [URL] : <http://cedem.org.ua/library/rekomendatsiya-rec-2003-13-shhodo-nadannya-informatsiyi-cherez-zasoby-masovoyi-informatsiyi-stosovno-kryminalnogo-sudochynstva>.



РОЛЬ МЕСТНЫХ НАЛОГОВ И СБОРОВ В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

Савченко Анастасия Александровна - преподаватель кафедры публично-правовых дисциплин Киевского Международного Университета

УДК336.2(477)

В статье раскрывается роль и значение местных налогов и сборов в формировании бюджетов Украины в современных условиях. Для этого исследуются вопросы проведения децентрализации власти в форме увеличения полномочий органов местного самоуправления по самостоятельному регулированию размеров местных налогов и сборов. На основе проведенного исследования предложено расширить перечень местных налогов и сборов для формирования местных бюджетов.

Ключевые слова: местные налоги и сборы, государственный бюджет, Налоговый кодекс Украины, децентрализация власти, источники финансирования, органы местного самоуправления, территориальные общины.

Articolul dezvăluie rolul și importanța impozitelor și taxelor locale în formarea bugetului Ucrainei, în condițiile moderne. Pentru acesta sunt studiate problemele de descentralizare a puterii, sub forma creșterii puterilor autorităților locale privind auto-reglementarea mărimilor impozitelor și taxelor locale. În bazastudiilor efectuate, se propune extinderea listei impozitelor și taxelor locale pentru formarea bugetelor locale.

Cuvinte cheie: impozite și taxe locale, bugetul de stat, Codul fiscal al Ucrainei, descentralizarea puterii, sursele de finanțare, autorități locale, comunități teritoriale.

The article reveals the role and significance of local taxes and fees in shaping the budgets of Ukraine in the present conditions. For this purpose, the issues of decentralization of power in the form of increasing powers of local self-government bodies concerning the self-regulation of the size of local taxes and fees are investigated. The role of territorial communities in the financial provision of the respective administrative-territorial unit is determined. The paper also analyzes the tax revenues of the state budget in recent years, taking into account changes in tax legislation, in which local taxes include a property tax other than land, transport tax, land tax and rent, as well as a single tax, and before Local fees include parking fees for vehicles and tourist fees. On the basis of the study, it is proposed to approve in the new Tax Code of Ukraine an expanded list of local taxes and fees that local councils will be able to independently establish in the respective territories to replenish local budgets.

Key words: local taxes and fees, state budget, the Tax Code of Ukraine, decentralization of power, sources of financing, local self-government bodies, territorial communities.

Постановка проблемы. Налоги играют значительную роль в развитии любого государства. Поэтому, одной из первоочередных

задач Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» [1] является проведение в нашей стране налоговой реформы, цель которой по-

строить налоговую систему, которая будет простой, экономически справедливой, с минимальными затратами времени на расчёт и уплату налогов, будет создавать необходимые условия для устойчивого развития национальной экономики, обеспечивать достаточное наполнение Государственного бюджета Украины, местных бюджетов и бюджетов территориальных общин. В условиях децентрализации власти, когда происходит децентрализация управления финансовыми ресурсами, объём поступлений в местные бюджеты должен соответствовать потребностям региона. Основным источником, обеспечивающим мобилизацию доходов местных бюджетов, являются налоговые поступления, которые, в свою очередь, включают общегосударственные и местные налоги и сборы.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросы по формированию доходов местных бюджетов раскрывались в работах таких учёных, как Бандурка А.М., Гец В.М., Головченко А.Н., Долишний М.И., Иванов Ю.Б., Кизим Н.А., Кучерявенко Н.П., Носова О.В., Пасхавер Б.И., Покатаева О.В., Райнин И.Л., Савченко Л.А., Угровецкий О.П. и другие. Однако, несмотря на наличие значительного количества научных работ в этой сфере, вопросы формирования бюджетов государства за счёт местных налогов и сборов требуют дальнейшего исследования, учитывая изменения в Налоговом и Бюджетном кодексах Украины и принятия ряда законодательных актов, связанных с реформированием системы государственного управления.

Поэтому **целью исследования** является определение роли местных налогов и сборов в формировании бюджетов государства в условиях децентрализации власти.

Изложение основного материала. На сегодняшний день государство взяло курс на децентрализацию власти. Понятие децентрализации упоминается в ст. 132 Конституции Украины, где указывается, что территориальное устройство Украины основывается на принципах единства и целостности государственной территории, сочетания централизации и децентрализации в осуществлении государственной власти [2]. «Децентрали-

зация» означает процесс перераспределения или диспергирования функций, полномочий, людей или вещей от центрального управления. То есть это система управления, при которой часть функций центральной власти переходит в местные органы самоуправления; отмена или ослабление централизации [3].

В современных условиях политика децентрализации власти в Украине базируется на формировании способных территориальных общин. Согласно утверждённой Методике [4], способная территориальная община – это территориальные общины сёл (посёлков, городов), которые в результате добровольного объединения способны самостоятельно или через органы местного самоуправления обеспечить надлежащий уровень предоставления услуг, в частности, в сфере образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты, жилищно-коммунального хозяйства с учётом кадровых ресурсов, развития инфраструктуры и финансового обеспечения соответствующей административно-территориальной единицы.

В соответствии с Законом Украины «О добровольном объединении территориальных общин» [5], государство осуществляет финансовую поддержку добровольного объединения территориальных общин сёл, посёлков, городов путём предоставления таким объединениям территориальных общин средств в виде субвенций на обеспечение надлежащего уровня предоставления услуг населению, в частности в сфере образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты, жилищно-коммунального хозяйства и тому подобное.

Если раньше за всё это преимущественно отвечало государство, то сейчас, когда в стране начата масштабная децентрализация власти, значительную часть этих функций передано на места. А это значит, что основным источником финансирования таких услуг населению на местах будут средства местных бюджетов.

Существенную роль в доходах местных бюджетов играют местные налоги и сборы. Согласно статье 8 Налогового кодекса Украины к местным относятся налоги и сборы, установленные в соответствии с перечнем и в рамках предельных размеров ставок, определённых этим Кодексом, решениями сельских, посел-

ковых, городских советов и советов объединённых территориальных общин, созданных в соответствии с законом и перспективным планом формирования территорий общин, в пределах их полномочий и являются обязательными к уплате на территории соответствующих территориальных общин [6].

В связи с принятием Налогового кодекса Украины количество налогов и сборов значительно сократилось. В статье 10 Налогового кодекса Украины к местным налогам относятся: налог на имущество (в том числе транспортного налога и платы за землю); единый налог. К местным сборам относятся: сбор за

Таблица 1.

Поступления местных налогов и сборов в бюджет города Харькова за 2016 – 2017 гг. и январь – май 2018 г.

№ п/п	Местные налоги (сборы)	Фактические поступления за январь-декабрь		Отклонение факта 2017. от факта 2016.		Фактические поступления за январь-май		Отклонение факта 2018р. от факта 2017р.	
		2016 года	2017 года	+, -	%	2017 года	2018 года	+, -	%
1	Земельный налог и арендная плата	1 238 938,5	1 491 115,3	252 176,8	120,4	557 256,9	582 037,7	24 780,9	104,4
1.1.	земельный налог с юридических лиц	1 006 839,1	1 218 642,3	211 803,2	121,0	494 783,0	514 802,1	20 019,1	104,0
1.2.	земельный налог с физических лиц	232 099,4	272 473,0	40 373,6	117,4	62 473,8	67 235,6	4 761,8	107,6
2	Налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка	144 708,6	222 651,9	77 943,3	153,9	82 236,7	113 897,7	31 661,0	138,5
2.1.	Налог на недвижимое имущество, уплаченный юридическими лицами	122 466,2	181 800,3	59 334,1	148,4	76 854,4	102 867,0	26 012,5	133,8
2.2.	Налог на недвижимое имущество, уплаченный физическими лицами	22 242,4	40 851,6	18 609,2	183,7	5 382,3	11 030,7	5 648,5	204,9
3	транспортный налог	26 946,6	29 685,9	2 739,3	110,2	10 225,9	10 679,6	453,6	104,4
3.1.	транспортный налог с юридических лиц	4 631,6	6 189,1	1 557,5	133,6	2 616,1	4 205,8	1 589,6	160,8
3.2.	транспортный налог с физических лиц	22 315,0	23 496,8	1 181,8	105,3	7 609,8	6 473,8	-1 136,0	85,1
4	Сбор за места для парковки транспортных средств, туристический сбор	8 722,6	10 910,8	2 188,2	125,1	5 012,3	6 374,7	1 362,5	127,2
5	Единый налог, в т.ч.:	1 494 170,7	1 997 920,9	503 750,1	133,7	841 965,0	1 058 692,6	216 727,6	125,7
5.1.	с юридических лиц	290 759,3	320 228,3	29 469,0	110,1	144 946,3	184 132,8	39 186,5	127,0
5.2.	с физических лиц	961 147,8	1 373 416,2	412 268,4	142,9	614 459,9	764 989,8	150 529,9	124,5
5.3.	Единый налог с сельскохозяйственных товаропроизводителей	242 263,6	304 276,4	62 012,8	125,6	82 558,8	109 570,0	27 011,2	132,7

места для парковки транспортных средств; туристический сбор. Местные советы обязательно устанавливают единый налог и налог на имущество (в части транспортного налога и платы за землю) [6].

Показатели поступления местных налогов и сборов в бюджет города Харькова за 2016 – 2017 годы и январь – май 2018 года изображено в таблице 1.

Следует отметить, что отмена коммунального налога, рыночного сбора и налога на рекламу негативно повлияло на доходы местных бюджетов. Новым законодательством ликвидированы налоги, которые составляли основу поступлений от местного налогообложения.

Включение к местным налогам единого налога привело к повышению удельного веса всех местных налогов и сборов в структуре доходов местных бюджетов. Поэтому, более значимым среди местных налогов и сборов стал единый налог. Его рост произошёл, в основном, из-за увеличения количества физических лиц и субъектов малого предпринимательства.

Одним из весомых по объёму источником поступлений доходов в местные бюджеты традиционно является плата за землю. Введение ограничений на предоставление льгот для определённых категорий плательщиков и увеличение ставки земельного налога на отдельные земельные участки, а также повышение ставок арендной платы повлияло на увеличение поступлений от платы за землю.

Но основным источником наполнения местных бюджетов может стать налог на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка. Его базу расширяют за счёт вовлечения в налогообложение коммерческого имущества. Однако порядок его начисления и взимания не соответствует практике развитых стран мира, где размер налога зависит от стоимости объекта недвижимости, а не от жилой площади, как определено действующим законодательством Украины. Поэтому необходимо внести соответствующие поправки в Налоговый кодекс Украины. Ведь, не следует ожидать значительных поступлений для местных нужд от введения налога на недвижимое имущество, отличающееся от земельного участка, для сельской местности, где остро ощущается

экономический кризис и стремительное обнищание жителей сёл и посёлков.

По статистке [7] на 30 апреля 2018 года местные налоги и сборы составляют 35% в общем объёме всех налоговых поступлений в бюджет. Для сравнения, в США за счёт местных налогов обеспечивается 65% доходов местных бюджетов, во Франции – 60%, ФРГ – 45%, Великобритании – 36%, Японии – 33%, в ЕС их доля достигает 30% (в основном благодаря налогу на недвижимость). Поэтому именно местные налоги и сборы должны обеспечивать фискальные предпосылки самостоятельности местных бюджетов в части формирования их доходов [8, с. 113].

По нашему мнению, укрепление ресурсной базы местных бюджетов необходимо обеспечить, прежде всего, за счёт расширения номенклатуры местных налогов и сборов. Ведь согласно статье 143 Конституции Украины [2], территориальные общины села, посёлка, города непосредственно или через образованные ими органы местного самоуправления могут самостоятельно устанавливать местные налоги и сборы «в соответствии с законом». То есть Конституция Украины не допускает взимания налога или сбора на основании каких-либо указов, постановлений, распоряжений и т. д. Следует чётко разграничить понятия «установление» и «введение» налогов и сборов.

Что касается государственных налогов и сборов, то все они устанавливаются и реализуются исключительно на основании соответствующих законов, а вот относительно местных налогов и сборов, их установление является компетенцией Верховной Рады Украины, тогда как вводятся они решением местных советов.

Поэтому в проекте нового Налогового кодекса Украины необходимо значительно расширить перечень местных налогов и сборов, которые при наличии определённой целесообразности и объектов налогообложения могут вводиться в действие на территориях отдельных общин для покрытия дефицита местных бюджетов... Это не значит, что все законодательно определённые местные налоги и сборы будут взиматься во всех без исключения регионах Украины. Напомним, бывший Закон

Украины «О системе налогообложения» (в ред. Закона Украины №77/97-ВР от 18.02.97 г. с изменениями и дополнениями) устанавливал, что в Украине могут взиматься 15 местных налогов и сборов (обязательных платежей). Но в то же время на территории города Харькова взималось (при наличии объектов налогообложения) всего 9 из них, которые были введены в действие соответствующими решениями Харьковского городского совета народных депутатов [9]. Причём, все ставки местных налогов и размеры сборов были тщательно просчитаны специалистами, обсуждены на заседаниях профильных комиссий городского совета и максимально дифференцированы в соответствии с видами налогооблагаемой деятельности лиц, которые ею занимаются, и даже местами расположения объектов налогообложения.

Выводы. Таким образом, на сегодняшний день децентрализация власти направлена на расширение источников формирования бюджетов государства, базы администрирования и предоставление права органам местной власти самостоятельно регулировать размеры налогов и сборов. Но органы местного самоуправления должны иметь право самостоятельно вводить на своей территории собственные местные налоги и сборы, учитывая специфику территории и имеющиеся там потенциальные объекты налогообложения. Ведь с передачей дополнительных источников доходов, за общинами закрепляется огромный объем новых расходов, в частности им передаётся почти все образование, медицина, культура, дорожное и жилищно-коммунальное хозяйство.

Поэтому утверждение в новом Налоговом Кодексе Украины расширенного перечня местных налогов и сборов, которые местные

советы смогут самостоятельно устанавливать на соответствующих территориях для пополнения местных бюджетов с целью реализации государственной региональной политики, значительно повысит эффективность проектов и программ их развития.

Литература

1. Стратегия устойчивого развития «Украина – 2020». Утв. Указом Президента Украины №5 / 2015 от 12.01.2015 г. // Урядовый курьер. – 2015. – 15 января.
2. Конституция Украины. Принята на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 года № 254к / 96-ВР [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
3. Децентрализация // Большой толковый словарь современного украинского языка. – 5-е изд. – М., Ирпень: Перун, 2005.
4. Методика формирования способных территориальных общин. Утв. постановлением Кабинета Министров Украины №214 от 8.04.2015 г. // Урядовый курьер. – 2015. – 6 мая.
5. Закон Украины «О добровольном объединении территориальных общин» № 157-VIII от 05.02.2015 г. // Урядовый курьер. – 2015. – 11 марта
6. Налоговый кодекс Украины от 2 декабря 2010 года. – № 2755-VI [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
7. Цена государства // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://cost.ua/budget/revenue/>.
8. Кравченко В. И. Местные финансы Украины: учеб. пособие. / В. И. Кравченко. – М.: О-во «Знание», КОО, 1999. – 487 с.
9. Никоненко В.Н. и др. Законодательство регионов. Местные налоги и сборы (обязательные платежи) на территории города Харькова. – Харьков: РИФ «Арсис, ЛТД», 2006. – 128 с.

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ УСТАНОВ МВС УКРАЇНИ

Заяць Роман Ярославович - доцент Львівського університету бізнесу та права

УДК 159:351.745.5(477)

<https://orcid.org/0000-0002-4726-6362>

У статті проводиться розгляд основних історичних етапів еволюції науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України. Визначаються найбільш цікаві та вагомі події, які стали причиною розвитку експертних установ МВС. Наводиться доктринальне бачення стосовно періодизації процесу становлення системи науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України.

Ключові слова: МВС, науково-дослідні установи, судова експертиза, експертно-криміналістичний.

В статье проводится рассмотрение основных исторических этапов эволюции научно-исследовательских экспертно-криминалистических учреждений МВД Украины. Определяются наиболее интересные и значимые события, которые стали причиной развития экспертных учреждений МВД. Приводится доктринальное видение относительно периодизации процесса становления системы научно-исследовательских экспертно-криминалистических учреждений МВД Украины.

Ключевые слова: МВД, научно-исследовательские учреждения, судебная экспертиза, экспертно-криминалистический.

The article deals with the main historical stages of the evolution of scientific-research expert-forensic institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The most interesting and important events that have become the reason for the development of expert institutions of the Ministry of Internal Affairs have been identified. The doctrinal vision regarding the periodization of the process of formation of the system of scientific-research expert-forensic institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is presented.

Keywords: Ministry of Internal Affairs, research institutions, forensic examination, expert-forensic.

Актуальність. Формування будь-якої державної структури – це довготривалий процес, впродовж якого здійснюється зародження та подальша еволюція конкретного відомства у частині визначення його функціональної направленості, особливостей роботи, формування кадрового складу, нормативно-правової бази тощо. Ґрунтовний науковий аналіз цього процесу дає змогу не тільки виділити найбільш яскраві історичні моменти, які викликали відповідні зміни в діяльності, внутрішній організації того чи іншого відомства, а також враху-

вати допущенні помилки та на їх основі визначити подальші перспективи розвитку.

Якщо брати до уваги систему науково-дослідних експертно-криміналістичних установ Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), то вони мають досить цікаву історію становлення, аналіз якої дозволить більш повно та точно визначити зміст діяльності останніх, що, в свою чергу, обумовлює актуальність визначеної проблематики.

Ступінь розробленості. Теоретичною основою даного дослідження стали роботи

Бегова Д.Д., Белкіна Р.С., Грановського Г.Л., Галушко В.В., Кофанова А.В., Майліс Н.П., Малаховської Н.Т., Олійника О.О., Росінської О.Р., Єщука О.М., Шведової О.В. та інших вчених, наукові пошуки яких було присвячено аналізу різних моментів діяльності системи науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України, а також питанню їх розвитку зокрема.

Метою статті є визначити ключові етапи становлення та розвитку системи науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України.

Виклад основного матеріалу. Необхідно відмітити той факт, що у світовому масштабі експертно-криміналістичні установи були відомі досить давно. Поштовхом до їх виникнення логічно вважати підвищення ролі та випадків використання криміналістичних або ж спеціальних знань в рамках кримінального процесу. З цього приводу Шепітько В.Ю. зазначає, що встановлення певних правил поведінки у суспільстві (певних законів) завжди супроводжувалося появою осіб, які їх порушували. Відтак з'являлася необхідність у розробленні спеціальних способів, методів та засобів, за допомогою яких можна було б розслідувати та розкривати правопорушення, встановлювати злочинців. [1, с.25;2, с.196]. Крім того, значний вплив також мав факт розвитку злочинності, яка вже у стародавні часи мала «кваліфікований» вигляд. Так, наприклад, вже у Стародавньому Римі, а саме в VI столітті нашої ери були розповсюджені підробки письмових заповітів шляхом прикріплення до них печаток з інших документів за допомогою нового шнура [3, с.43;4, с.212].- У зв'язку із зазначеними фактами вже у ті часи виникає необхідність формування спеціальних державних органів, які б були уповноважені використовувати спеціальні знання для розслідування злочинів. Частіш за все функції такого роду зосереджувались в руках конкретних чиновників. Так, у Древньому Єгипті існували спеціальні чиновники-писці, а у Стародавньому Вавилоні – писці та судді тощо [1, с.196]. Необхідно також відмітити, що у наукових працях Гіпократ (400 роки до нашої ери) вже фігурували відомості щодо фактів проведення медичних експертиз, пов'язаних із питанням дослідження

механічних пошкоджень на тілі [5, с.145]. Факти проведення квазі-експертиз були також відомі на території Київської Русі, що відобразилось у «Руській правді». Крім того, літописи XV – XVI століть свідчать про використання криміналістичних знань, зокрема, при порівнянні підписів у рукописах, виявленні підрбок документів тощо [1, с.31].

Утім, навіть враховуючи те, що досвід використання спеціальних знань в рамках судового процесу був відомий досить давно, формування науково-дослідних експертно-криміналістичних установ у тому вигляді, в якому вони існують на сьогодні, почалось значно пізніше.

Знов таки, якщо брати до уваги безпосередньо міжнародний досвід, то поштовхом для виникнення криміналістичної науки стала поява у XIX столітті в Німеччині, Франції, Англії, США, інших країнах нового для того часу феномену – організованої злочинності – та нездатність каральних органів протистояти їй. Таким чином, життя саме створило соціальний заказ на систему, яка б об'єднала зусилля правоохоронних органів і науки з метою дати відсіч злочинності нового зразка [6]. Отже, «точкою відліку» в процесі розвитку експертно-криміналістичних установ можна вважати XIX століття, адже саме в цей час криміналістика, як наука, набуває попиту у зв'язку із бурхливим ростом та еволюцією злочинності, а використання спеціальних знань, методів та засобів розслідування злочинів активно впроваджуються у правоохоронну діяльність, шляхом створення спеціальних, експертних відомств, які були уповноважені на використання особливого криміналістичного арсеналу.

Якщо брати до уваги конкретно Україну, то аналіз розвитку науково-дослідних експертно-криміналістичних установ взагалі, а не тільки в складі МВС, слід здійснювати шляхом поділу всього процесу становлення даних відомств на конкретні етапи, іншими словами, необхідно провести періодизацію, виділивши:

- 1) перший, «дореволюційний» або ж «імперський» етап (XIX століття – 18-ті роки XX століття);
- 2) радянський етап розвитку експертно-криміналістичних установ (18 – 90-ті роки XX століття):

3) сучасний етап (90-ті роки ХХ століття – по теперішній час).

Розглядаючи перший «дореволюційний» етап становлення та розвитку експертно-криміналістичних установ в Україні, необхідно зазначити, що в ХІХ столітті територія нашої держави знаходилась в складі Російської імперії, що залишило відбиток практично на всіх сферах життєдіяльності суспільства. Проводячи дослідження питання еволюції експертних установ на цьому етапі, науковці в більшості випадків акцентують увагу на середині ХІХ століття, що, на наш погляд, є помилкою. Адже, як зазначають Чисніков В.М., Олійник О.О., Галунько В.В. та Єщук О.М., першою судово-експертною установою органів внутрішніх справ Російської імперії була Медична рада при Медичному департаменті Міністерства внутрішніх справ, утворена у грудні 1803 року, яка не лише проводила хімічні, судово-медичні, судово-біологічні та криміналістичні дослідження документів, але й контролювала подібні дослідження, що виконувалися в інших установах [7, с.230; 8, с.133]. Вже у 1828 році експертиза офіційно стає судовим доказом відповідно до імперського наказу [9, с.22].

Іншим важливим історичним моментом розвитку науково-дослідних судово-медичних установ на території України на першому етапі стала Судова реформа 1864 року проведена за часів правління імператора Олександра ІІ. Зазначимо, що законодавчі новели 1864 року слугували поштовхом для активного впровадження наукових досліджень, передусім у хімії та судовій медицині, в практику боротьби зі злочинністю. У зв'язку із цим в кінці ХІХ століття починається бурхливий розвиток експертно-криміналістичних установ. Підтвердження цієї думки можна знайти у працях Петряєва С.Ю., яким було констатовано той факт, що в період з кінця ХІХ – початку ХХ століття у Києві, Одесі, а згодом і у Харкові відкриваються кабінети науково-судових експертиз, формується наукова школа вітчизняних вчених-криміналістів. Найбільше відомими серед них є Бокаріус М.С., Потапов С.М., Фаворський В.І., Матвеев С.М., Макаренко М.П., Вахліс В.О. та інші. Крім того, в цей час було розроблено перші методики з дослідження ре-

чових доказів, запроваджуються в експертну практику технічні засоби з виявлення, фіксації та дослідження слідів і матеріальних об'єктів. Виходять у світ перші наукові монографії, журнали та довідники, присвячені науковим проблемам розкриття злочинів [10, с.69 – 70].

В процесі аналізу цього ж етапу розвитку експертно-криміналістичних установ Пиріг І.В. доходить наступного висновку про те, що налагоджену систему закладів дореволюційної Росії становили кримінально-реєстраційні підрозділи саме поліції [11, с.198]. Науковий погляд вченого має велику кількість історичних прикладів. Зокрема, вже у 1889 році на території Російської Імперії було створено першу судово-фотографічну лабораторію Буринського Є.Ф. [1, с.32]. Подібного роду лабораторії включали в себе спеціальні фото салони з антропометричним і дактилоскопічним кабінетом. У картковій реєстратурі зберігались реєстраційні картки злочинців з фотокартками, антропометричні дані злочинців, при отриманні яких застосовувалася методика опису прикмет злочинців за системою «словесного» портрета, дактилоскопічні характеристики, дані про судимість тощо [12, с.99].

У 1904 році в Києві було організовано дактилоскопічний кабінет при розшуковій поліції. Його створення пов'язано із діяльністю колезького секретаря Рудого Г., що з 1901 року очолював київський розшуковий підрозділ. Крім того, до заслуг Рудого Г. відносять створення першої слідчої валізи, яку почали використовувати для виявлення та вилучення слідів під час огляду місця події [25 с.199 Пиріг].

Початком другого «радянського» етапу розвитку експертно-криміналістичних установ МВС України можна вважати 1918 рік. Необхідно зазначити особливість вказаного історичного моменту. Суть полягає в тому, що 20-ті роки ХХ століття були переломними для України, територія якої знаходилась вже не в складі Російської імперії, а Радянського Союзу. Складна політична ситуація, стрімка зміна влади, громадянська війна, а також безліч інших наявних на той момент чинників вкрай негативно вплинули практично на всі сфери життєдіяльності суспільства. Так, після 1917 року в державі не залишилося криміналістич-

них установ, здатних виконувати експертні функції. Крім того, після 1917 року в межах колишньої Російської імперії майже скрізь були ліквідовані кабінети науково-судової експертизи, повністю знищений реєстраційний матеріал, порушена дактилоскопічна і фотографічна реєстрація злочинного елементу, виникла необхідність в найкоротші терміни налагодити цю справу, підготувати кадри досвідчених практичних співробітників і наукових фахівців [1 с.5;2].

За таких умов розвиток експертно-криміналістичних установ стає одним із першочергових завдань, адже дієвість та ефективність останніх було підтверджено багаторічним досвідом із розслідування злочинів набутим за часів Російської імперії. Крім того, складна економіко-політична ситуація, в якій знаходилась наша країна в 20-их роках ХХ століття викликала бурхливий ріст злочинності. В контексті вказаних негативних факторів з'явилась необхідність підвищення інтенсивності роботи органів, уповноважених проводити розслідування, а також впровадження в їх діяльність нових методів, що, в свою чергу, обумовило новий виток розвитку експертно-криміналістичних установ МВС.

Як зазначає Міронов О.І., судово-експертні установи у системі МВС України беруть свій початок з організації науково-технічної служби у 20-і роки ХХ століття, коли був створений Відділ кримінального розшуку Головного управління міліції України. В адміністративно-організаційному відділі цього Управління почали діяти: фотохімічна лабораторія, до складу якої входив завідуючий (він же експерт-хімік) і фотограф, а також Науково-технічне відділення, до складу якого входив начальник, експерт (він же завідуючий музеєм) і юрисконсульт. Основними завданнями, наприклад, фотохімічної лабораторії було: проведення різноманітних

аналізів; дослідження плям, фарбувальних речовин, рідин, отруєної їжі; складання колекції отруйних речовин, читання лекцій з фотохімії та інструктаж з цих питань працівників кримінального розшуку на місцях; проведення фотографічних робіт для потреб кримінального розшуку, фотографування місця події і речових доказів [13, с.36 – 38].

У 1944 році почало функціонувати науково-технічне відділення при Республіканському Управлінні міліції МВС УРСР, а в 1948 р. був створений відділ. В березні цього ж року були організовані науково-технічні апарати у Харкові, Дніпропетровську, Полтаві і Житомирі, потім у Львові, Одесі, Миколаєві, Чернівцях та Сумах. Варто наголосити, що відділ складався з відділення криміналістичних досліджень, організаційно-методичного та хіміко-біологічного відділень. Створення відділу відіграло велику роль у подальшому розгортанні науково-технічної роботи в органах міліції України. Працівники цього відділу стали ефективно надавати допомогу периферійним науково-технічним відділенням – науково-технічним групам, систематично видавати різні узагальнення матеріалів практики [14, с.43].

У 50-х роках ХХ століття в системі науково-дослідних експертно-криміналістичних установ було проведено реорганізацію. Зокрема, з'явилися науково-дослідні інститути криміналістики при НТВ МВС СРСР, що підпорядковувались безпосередньо Головному Управлінню Міністерства внутрішніх справ СРСР. Слід відмітити, що до кінця 50-х років в органах внутрішніх справ склалася розгалужена мережа криміналістичних установ, які виконували такі функції, як проведення експертиз, надання кваліфікованої, практичної допомоги слідчим підрозділам у проведенні окремих слідчих дій і оперативно-розшукових заходів, а також поширення криміналістичних знань серед працівників органів внутрішніх справ, узагальнення та розповсюдження передового досвіду експертної діяльності, підготовки висококваліфікованих кадрів [15, с.1]. Необхідно відмітити, що в цей же час активізуються наукові дослідження в експертно-криміналістичній сфері, які також вплинули на подальший розвиток досліджуваних установ. Наприклад в

¹ Тихенко С.И. Развитие криминалистики в Украинской ССР за 50 лет советской власти / С.И. Тихенко, В.К. Лисиченко // Криминалистика и судебная экспертиза. — К. — 1967. — Вып. 4. — С. 7-34.

² Пилипонюк О.О. Історія зародження експертно-криміналістичної служби органів внутрішніх справ України / О.О. Пилипонюк // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.spilnota.net.ua/us/article/id-1175/>.

середині 80-х років ХХ століття здійснено суттєві зрушення в сфері експертних досліджень документів. Зокрема, було винайдено та впроваджено нові методи проведення цієї експертизи (профілювання, термокопіювання, використання інтерференційних світлофільтрів), а також розроблено комплексні методики (наприклад, встановлення послідовності нанесення штрихів, що перетинаються тощо) [16, с.26]. Значного розвитку також набула фоноскопична експертиза, яка стала об'єктом великого кола науково-практичних досліджень. Наприклад, у 1978 році у ВНДІ МВД СРСР було проведено перший науковий семінар щодо проблем фоноскопичної експертизи [17, с.38 – 39].

Останній «сучасний» етап розвитку науково-дослідних експертно-криміналістичних установ Міністерства внутрішніх справ починається із набуттям Україною незалежності. Так, на основі існуючих за радянських часів структур аналогічного типу вже у 1992 році було створено Центр криміналістичних досліджень МВС України. Це був по суті практичний підрозділ, у складі якого функціонували відділи: дослідження документів сурової звітності та паперових грошей; балістичних, дактилоскопічних, фоноскопичних, фізико-хімічних, наркотичних, біологічних досліджень. Починаючи з 1995 р., до структури Експертно-криміналістичного управління МВС УРСР увійшла створена вибухово-технічна служба, що складалася з двох відділів:

- 1) оперативного пошуку та знешкодження вибухових пристроїв та речовин;
- 2) дослідження вибухових пристроїв та речовин [14, с.47].

Найбільш стрімкий розвиток науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України починається з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 6 травня 1998 року №617, якою було утворено Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр на базі Експертно-криміналістичного управління, Центру криміналістичних досліджень і Вибухово-технічної служби в складі Міністерства внутрішніх справ України [18]. В подальші роки організаційну структуру зазначених установ було дещо змінено. Наприклад, відповідно

до Постанови Кабінету Міністрів України від 20 червня 2000 року №988 на базі Державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру Міністерства внутрішніх справ і експертно криміналістичних підрозділів при головних управліннях МВС було утворено експертну службу МВС [19]. В рамках сучасного етапу розвитку окремі аспекти діяльності експертно-криміналістичних установ МВС України неодноразово змінювались, що відображалось у положеннях численних нормативно-правових актів.

На сьогоднішній день Експертна служба Міністерства внутрішніх справ України є системою державних спеціалізованих установ судової експертизи, діяльність якої спрямовується і координується Міністерством внутрішніх справ України. Дане відомство складається з державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС та територіальних підрозділів науково-дослідних експертно-криміналістичних центрів, розподілених за обласним принципом. На Експертну службу МВС покладається виконання значного обсягу завдань, зокрема : здійснення судово-експертної діяльності, забезпечення функціонування обліку знарядь кримінальних правопорушень та інших об'єктів, здійснення спеціальних вибухотехнічних робіт з пошуку і знешкодження вибухонебезпечних предметів, пристроїв, що використовуються в терористичних цілях тощо [20].

У підсумку слід зазначити, що протягом усіх етапів свого розвитку, науково-дослідні експертно-криміналістичні установи МВС України відігравали значну роль у процесі підтримки та забезпечення досудового розслідування спеціальними знаннями в тих чи інших наукових галузях. Крім того, необхідно відмітити, що на сьогоднішній день зазначені відомства знаходяться на піку свого розвитку, так як вони мають перевірену роками ефективну організаційну структуру, нормативно-правову базу тощо. Вказані позитивні аспекти дають, на наш погляд, багато можливостей для подальшого розвитку науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС та удосконалення їх діяльності.

Література

- 1) Шепітько В.Ю. Криміналістика: підручник / кол. авт.: В. Ю. Шепітько та ін.; за ред. проф. В. Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. // Харків: Право. – 2008. – 464 с.
- 2) Іваницький Я. Історичний ракурс предмета криміналістики / Я. Іваницький // Вісник Львівського університету. – 2016. – Вип.63. – С.195 – 204.
- 3) Біленчук П.Д., Дубовий О.П., Салтевський М.В., Тимошенко П.Ю. Криміналістика: підручник / П.Д. Біленчук, О.П., Дубовий, М.В. Салтевський, П.Ю. Тимошенко // К : АТІ-КА. – 1998. – 416 с.
- 4) Батюк О.В. розвиток судово-технічної експертизи документів : історичний аспект / О.В. Батюк // Часопис Київського університету права. – 2010. – №1. – С.211 – 217.
- 5) Євдокіменко С.В. Становлення науки про судову експертизу : історичний аспект / С.В. Євдокіменко // Форум права. – 2009. – №2. – С.145 – 149.
- 6) Становлення та розвиток Експертної служби : стаття 13.06.2018 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dndekc.mvs.gov.ua/про-дндекц/історія-підрозділу/становлення-та-розвиток-експертної-с/>.
- 7) Чисніков В.М. Експертно-криміналістичні підрозділи органів внутрішніх справ України: історія розвитку / В.М. Чисніков // Криміналістичний вісник (Рубрика: Наукове життя, рецензії). – 2012. – №2 (18). – С. 230-231.
- 8) Олійник О.О., Галунько В.В., Єщук О.М. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності : монографія / О.О. Олійник, В.В. Галунько, О.М. Єщук // Херсон : вид-во Грінь Д.С. – 2015. – 224 с.
- 9) Махов В.Н. Теорія і практика використання знань сведуших лиц при расследовании преступлений : диссертация / В.Н. Махов // Москва : Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка. – 1993. – 388 с.
- 10) Петряев С.Ю. Періодизація розвитку використання спеціальних знань у практиці розслідування злочинів в Україні / С.Ю. Петряев // Міжвідомчий науково-методичний збірник. – 2013. – Вип.58.Ч.1. – 469 с.
- 11) Пиріг І.В. Історія становлення та розвитку експертної діяльності в органах внутрішніх справ / І.В. Пиріг // Право і суспільство. – 2011. – №6. – С.196 – 203.
- 12) Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному вигляді) : підручник / М.В. Салтевський // К. – 2005.
- 13) Миронов А. И. Возникновение и развитие криминалистических подразделений органов внутренних дел: Учебное пособие / Академия МВД СССР. / А. И. Миронов - М., 1979. – 64 с.
- 14) Стрілець Г.О. Генезис системи судово-експертних установ в Україні та напрями їх діяльності : дисертація/ Г.О. Стрілець // Одеса : Одеський національна юридична академія. – 2009. – 224 с.
- 15) Кофанов А.В. Місце та роль науково-дослідних експертно-криміналістичних установ України (50 – 90-Х років ХХ-го століття) у професійній підготовці судових експертів / А.В. Кофанов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eprints.zu.edu.ua/1560/1/07kavpse.pdf>.
- 16) Шведова О.В. Комплексне криміналістичне дослідження документів, виконаних за допомогою комп'ютерних технологій / О.В. Шведова // Київ : Київський національний університет внутрішніх справ. – 2006. – 259 с.
- 17) Бегов Д.Д. Современные технологии в судебной акустике (проблемы автоматизации экспертных исследований) / Д.Д. Бегов // Киев : Национальная академия внутренних дел Украины. – 2002.
- 18) Про утворення Державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру Міністерства внутрішніх справ : постанова від 06.05.1998 №617 // Офіційний вісник України. – 1998. – №19. – ст. 686.
- 19) Про утворення експертної служби Міністерства внутрішніх справ : постанова від 20.06.2000 №988 // Офіційний вісник України. – 2000. – №25. – ст. 1055.
- 20) Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України : наказ від 03.11.2015 №1343 // Офіційний вісник України. – 2015. – №92. – ст. 3149.

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

Буга Леся Василівна - викладач ПВНЗ "Львівський університет бізнесу та права"

УДК 354.42

<https://orcid.org/0000-0002-9034-7301>

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо визначення таких понять, як «принцип» та «принципи права». Надано авторське визначення поняття «принципів забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України». Здійснено класифікацію таких принципів та поділено їх на дві основні групи: загальноправові та спеціальні. Наголошено на необхідності закріплення принципів забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України на законодавчому рівні.

Ключові слова: принципи, принципи права, інформація, інформаційна безпека, забезпечення, Збройні сили України.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, исследованы теоретические подходы к определению таких понятий, как «принцип» и «принципы права». Предоставлено авторское определение понятия «принципов обеспечения информационной безопасности в Вооруженных силах Украины». Осуществлена классификация таких принципов, они были разделены на две основные группы: общеправовые и специальные. Отмечена необходимость закрепления принципов обеспечения информационной безопасности в Вооруженных силах Украины на законодательном уровне.

Ключевые слова: принципы, принципы права, информация, информационная безопасность, обеспечение, Вооруженные силы Украины.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the definition of such concepts as "principle" and "principles of law" are researched. Author's definition of the concept of "principles of information security in the Armed Forces of Ukraine" is provided. The classification of such principles is carried out, and is divided into two main groups: general law and special. The necessity to consolidate the principles of information security in the Armed Forces of Ukraine at the legislative level is emphasized.

Keywords: principles, principles of law, information, information security, provision, Armed forces of Ukraine.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день ми можемо із впевненістю констатувати, що розвиток інформаційних технологій є важливим показником успішності будь-якого суспільства та держави світу. Сучасні технології значно розширюють можливості кожної окремої людини, дозволяють їй більш опера-

тивно отримувати нові знання, підвищувати свій професійний рівень. Що ж стосується держави в цілому, то розвиток інформаційних технологій дозволяє налагодити різні процеси як в середині країни, так і за її межами. Однак, поряд із всіма позитивними моментами, розвиток інформаційних систем породжує низку

проблем, пов'язаних із забезпечення інформаційної безпеки в усіх сферах суспільного життя, а особливо це стосується військової сфери. Адже від того, на скільки буде захищеною інформація, може залежати життя багатьох тисяч людей. Варто підкреслити, що на сьогодні у сфері забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України існує безліч проблемних аспектів, які пов'язані із недосконалістю теоретичних засад у цій царині.

Стан дослідження. Дослідженню принципів забезпечення інформаційної безпеки приділяли увагу у своїх наукових дослідженнях низка науковців. Зокрема, цю проблему розглядали: В.В. Колос, С.О. Комов, В.О. Копилов, В.В. Копейчиков, Т.А. Костецька, О.В. Кохановська, В.Г. Крисько, С.П. Кудрявцева, Н.В. Кушакова, М.Б. Левицька, В.А. Ліпкан, О.В. Литвиненко, О.В. Логінов та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, питання поняття та видів принципів забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України практично залишилось поза увагою науковців.

Саме тому метою статті є: розглянути поняття та визначити види принципів забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи розгляд основного матеріалу представлено наукового дослідження, в першу чергу необхідно визначитись із тим, що представляє собою категорія «принцип». Термін «принцип» походить від латинського слова «principium», яке означає начало, основа. Водночас, принцип – це те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [1]. Тлумачний словник української мови надає такі значення слова «принцип»: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і таке інше; засада; основний закон якої-небудь точної науки; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і таке інше; 3) переконання, норма, правило,

яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон [2, с.714]. В об'єктивному розумінні «принцип» – це певна домінуюча ідея, яка відображає зміст і основні риси якогось явища природи чи свідомої людської діяльності. У суб'єктивному – ставлення людей (групи людей чи конкретного індивіда) до необхідності керуватись певними засадами у своїй повсякденній діяльності. В управлінській науці, як правило, під принципами розуміють розроблені з урахуванням досягнень науки управління і втілені в практику організаційні та правові основи організації й здійснення будь-якої діяльності, що забезпечують її результативність [3, с.101-120; 4, с.32-38; 5, с.82]. На переконання В. Я. Малиновського, принцип – це результат наукового пізнання. Практична дія принципів, наголошує автор, не залежить від них самих, а повністю визначається ставленням до них людей. Ось чому, окрім знань принципів, у особи повинні бути навички з їх застосування в своїй діяльності [6, с.191]. Узагальнивши різні думки щодо сутності принципу, що наведені в зарубіжних довідниково-енциклопедичних джерелах, А.А. Пухтецька виділяє такі характеристики досліджуваного терміна: а) принцип як основоположна правда (істина), закон, доктрина або припущення, що об'єднує принцип як загальне правило або стандарт, та принцип як сукупність моральних та етичних стандартів; б) принцип як визначена наперед політика або спосіб дії; в) принцип як основа або необхідна якісна складова або елемент, що визначає внутрішню природу або окремі характеристики поведінки; г) принцип як правило або закон, що стосується функціонування природних феноменів або механічних процесів [7, с.11; 8]. Отже, принципи – це вихідні засади (ідеї), які лежать в основі здійснення будь-якої діяльності, а їх дотримання має обов'язковий характер. Вони відображають основні особливості певної діяльності. Термін, що розглядається, є досить універсальним та активно використовується у багатьох сферах суспільного життя, однак найбільш дослідженим він є саме в галузі права, що в свою чергу обумовлює велику кількість підходів щодо його тлумачення.

Так, А.М. Колодій зазначає, що принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ряду; спрямовують і надають синхронності усьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконаліше інших розкривають місце права у суспільному житті і його розвитку; є критерієм законності й правомірності дій громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції [9, с.26-27]. На думку В.В. Сорокіна, принципи права, із суто юридичної точки зору, не є правилами поведінки, але мають загальнообов'язковий характер. З принципів права можна вивести необхідне, але поки що не закріплене, правило поведінки. Принципи права надають, таким чином, безпосередню регулюючу дію на суспільні відносини, будучи тією правовою базою, на основі якої відбувається формування конкретного правила для вирішення справи [10].

Відомий російський вчений В.В. Лазарев доводить, що принципи права по своїй сутності є узагальненим відображенням об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. Властиві принципам права якості універсального й абстрактного освоєння соціальної дійсності обумовлюють їх особливість у структурі правової системи, механізми правового регулювання, правосвідомості тощо. Принципи права, на переконання вченого, є синтезуючими положеннями, що поєднують зв'язками, ідеологічною основою походження, утворення, становлення і функціонування правових явищ. Вони визначають нормотворчу і правозастосовну діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, є критеріями оцінки правомірності (правової природи) рішень органів держави і дій громадян, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему права. Принципи права виникають при наявності відповідних об'єктивних

умов, мають історичний характер або відображають результати раціонального, наукового осмислення закономірностей розвитку об'єктивної дійсності. Принципи права у формально-юридичному аспекті знаходять висвітлення в нормах права, завдяки їхньому формулюванню в статтях нормативно-правових актів або деталізації в групі норм права і відображення у відповідних статтях нормативно-правових актів [11, с. 72].

Отже, узагальнюючи наведені вище точки зору, вважаємо, що принципи забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України слід розуміти як основні засади (ідеї), що прямо чи опосередковано визначено в нормах чинного законодавства України, та які лежать в основі діяльності, спрямованої на забезпечення інформаційної безпеки в ЗСУ. Їх дотримання є обов'язковим для всіх учасників відповідних правовідносин, а відхилення від них тягне за собою настання негативних наслідків. Розглядаючи конкретні принципи забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України, то, на нашу думку, їх найбільш доцільно розділити на дві групи: 1) загальноправові принципи (верховенство права, законності, доцільності, пріоритету прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, юридичної відповідальності); та 2) спеціальні принципи (принцип об'єктивності; принцип науковості; актуальності та достовірності; адекватність заходів захисту національних інтересів України в інформаційній сфері реальним та потенційним загрозам; принцип безперервності; принцип оперативності; принцип превентивності).

Так, розглядаючи загальноправові принципи, варто погодитись із точкою зору А.М. Колодія, який під такими принципами пропонує розуміти засади, що є загальними для права у міжнародному, всесвітньому і загальнолюдському його розумінні; загальними для всіх правових систем одного історичного виду (правової сім'ї) для підсистем (сторін) певної правової системи одного суспільства; для всіх галузей певної системи права певного суспільства і держави [9, с.108]. А відтак, міжгалузеві – це такі принципи, які є характерними для всіх сфер суспільного життя, та

дотримання яких є обов'язковим абсолютно для суб'єктів будь-яких правовідносин. Так, в першу чергу, слід вказати принцип *верховенства права*, під яким, як правило, розуміють панування права в суспільстві, яке вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [12]. А відтак, принцип верховенства права є ключовою засадою, відповідно до якої формуються та розвиваються інші загальноправові та спеціальні принципи.

Наступним важливим принципом є *законність*. В.М. Корельський і В.Д. Перевалов наголошують, що законність – це фундаментальна категорія усієї юридичної науки і практики, а її рівень та стан слугують головними критеріями оцінки правового життя суспільства, його громадян. Право, аналізують далі вчені, являє собою фактор соціального життя. Однак його реальність визначається не лише тим, що воно виражається в формальних позитивно-правових актах – законах, указах, постановах, кодексах та інших систематизованих збірниках. Право реальне, перш за все тому, що владна воля, виражена в законах, втілюється в поведінці людей – громадян, виконуючих закон, осіб, які вступають у відносини шляхом укладання угод, суддів та інших посадових осіб, застосовуючих закон. Право за своєю природою таке, що не може існувати поза реалізацією в правових відносинах [13, с.435]. Отже, принцип законності означає неухильне дотримання всіма суб'єктами забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України норм чинного законодавства України. Від того, наскільки чітко та послідовно вони будуть дотримуватись законодавчих положень, залежить якість та ефективність виконання ними своїх функцій у досліджуваній сфері.

Не менш важливим є принцип *пріоритету прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина*. Права та свободи людини і громадянина – це забезпечені Конституцією та іншими законами України можливості мати, володіти, користуватися та розпоряджатися економічними, політичними, культурними та іншими соціальними цінностями, благами; користуватися свободою дій і поведінки у межах закону. Права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, як вказано у ст. 22, не є вичерпними, вони не можуть бути скасовані. Це означає, що коло прав та свобод людини може бути розширене при прийнятті нових законів, але не допускається звуження їх змісту і обсягу. Це нова і дуже важлива конституційна гарантія [14]. А відтак, реалізуючи заходи із забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України, уповноважені суб'єкти, навіть незважаючи на специфіку діяльності ЗСУ, в першу чергу повинні враховувати права та інтереси громадян, які в жодному випадку не можуть бути порушені.

І останній з переліку, але не останній за значенням загальноправовий принцип – *принцип юридичної відповідальності*, який передбачає настання негативних наслідків у разі порушення норм чинного законодавства у досліджуваній сфері: по-перше, для суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки в ЗСУ за невиконання або неналежне виконання ними своїх обов'язків; по-друге, для інших учасників правовідносин у сфері інформаційної безпеки (наприклад, за розповсюдження інформації, що становить військову таємницю тощо)

Таким чином, загальноправові принципи забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України відображають найбільш характерні особливості відповідної діяльності, однак, вони не відображають більш конкретні її аспекти. А відтак, далі приділимо увагу спеціальним принципам забезпечення інформаційної безпеки в ЗСУ. Проаналізувавши положення чинного законодавства України, нами було виділено наступні спеціальні принципи у досліджуваній сфері:

- принцип об'єктивності. У загальному розумінні, об'єктивність – це такий зміст

у соціальному знанні, який не залежить ані від людини, ані від людства [15, с.26]. Використання зазначеного принципу, на нашу думку, дозволить унеможливити панування суб'єктивної думки над дійсним станом справ у сфері забезпечення інформаційної безпеки в ЗСУ, та не допустити переважання емоцій і стереотипів у відповідній діяльності;

- принцип науковості. Цей принцип передбачає, що використання тих чи інших форм та методів забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України, повинно бути в першу чергу обґрунтованим з точки зору доктринальних розробок, а також висновками, прогнозами заходів щодо підвищення ефективності цієї діяльності;

- принцип безперервності. Зміст вказаного принципу означає, що діяльність із забезпечення інформаційної безпеки повинна здійснюватись постійно, адже будь-яка «перерва» може стати причиною послаблення захисту держави. Крім того, безперервність означає постійне удосконалення технологій, які дозволяють якісно покращити діяльність у зазначеному напрямку;

- принцип оперативності. У загальному розумінні, оперативність – це принцип, який вимагає швидкого проведення аналітичного дослідження, формування чітких висновків, рекомендацій, що слугують основою для своєчасного прийняття відповідних управлінських рішень, а також контролю за їх виконанням [16]. Зазначене є актуальним і для досліджуваної сфери.

- принцип превентивності. Суть вказаного принципу полягає у тому, що заходи забезпечення інформаційної безпеки в першу чергу спрямовуються на попередження виникнення правопорушень у зазначеній сфері на основі аналізу вже існуючої інформації (наприклад, даних розвідки). Зміст вказаного принципу виходить, власне, із мети та завдань забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України, а також із специфіки діяльності останніх;

- адекватність заходів захисту національних інтересів України в інформаційній сфері реальним та потенційним загрозам;

- актуальності та достовірності. Зміст вказаного принципу полягає у тому, що реалізація заходів із забезпечення інформаційної безпеки: по-перше, повинно ґрунтуватись на перевірених та точній інформації; по-друге, ці заходи повинні привести до реального результату.

Висновок. Завершуючи представлене наукове дослідження, варто констатувати, що визначений нами перелік принципів забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України не претендує на вичерпність. Однак, на нашу думку, саме вони відображають всі найбільш істотні особливості цього інституту. Дотримання зазначених принципів має важливе значення з точки зору забезпечення ефективного функціонування Збройних сил України, а відтак безпосередньо впливає на внутрішню та зовнішню безпеку нашої країни. Як недолік варто відзначити, що в жодному нормативно-правовому акті принципи забезпечення інформаційної безпеки в Збройних силах України не дістали свого закріплення, що беззаперечно є суттєвою прогалиною та потребує негайного вирішення. Це, на наше переконання, дозволить: по-перше, вдосконалити практичні аспекти забезпечення інформаційної безпеки в ЗСУ; по-друге, сприятиме покращенню теоретичної бази у цій сфері.

Література

1. Словник іншомовних слів / О. С. Мельничук; за ред. О. С. Мельничук. – К., 1974. – С. 547
2. Новий тлумачний словник української мови: В 4 т. / Укл. В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконт, 1998. – Т. 1 : А–Е. – 910 с. ; – Т. II : Ж–ОБД. – 910 с. ; – Т. III : ОБЕ–РОБ. – 927 с. ; – Т. IV : РОБ–Я. – 941 с.
3. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. – К.: НАВСУ, 1999. – 702 с.
4. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.
5. Контролинг как инструмент управления предприятием / Под ред. Н.Г.Данилочкиной. – М.: Экономикс, 1998. – 412 с.

6. Малиновський В. Я. Державне управління : Навчальний посібник. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. / В. Я. Малиновський – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
7. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права : монографія / А. А. Пухтецька ; за заг. ред. д-ра. юрид. наук, проф. В. Б. Авер'янова. – 2-ге вид., доопрац. і допов. – К. : Логос, 2014. – 237 с.
8. Криворучко І. В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління / І. В. Криворучко // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. Серія : Державне управління. - 2016. - № 1. - С. 20-25
9. Колодій А.М. Принципи права України: Монографія / Анатолій Миколайович Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
10. Сорокин, В. В. Судебная практика как источник права: за и против [Текст] / В. В. Сорокин // Сибирский юридический вестник. — 2002. — № 3. — С. 20-25.
11. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М: Юрид. лит., 2001. – 520 с.
12. Закон України «Про національну поліцію». Науково-практичний коментар [текст] 2-ге вид. / За заг. ред. Петкова С. В. [С. В. Петков, В. В. Гризаченко, . :0. Г. Комісаров та ін.]. - К. : «Центр учбової літератури», 2016. - 292 с.
13. Теория государства и права /Под ред.В.М. Корельского и В.Д.Перевалова. – М.: НОРМА-ИНФРА. – М., 1998. – 570с.
14. Погорілко В. Ф., Головченко В. В., Сірий М. І. Права та свободи людини і громадянина в Україні.— К.: Ін Юре, 1997.— 52 с
15. Лавровский В.А. Диалектика партийности и научной объективности в социальном познании / В.А. Лавровский // Принцип объективности и его роль в социальном познании. Межвузовский тематический сборник. Калининский государственный университет. – Калинин, 1980. – С.25-33.
16. Купалова Г.І. Теорія економічного аналізу: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 639 с.

РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В ПРИЧОРНОМОРСЬКОМУ РЕГІОНІ УКРАЇНИ

Бурдега Ростислав Володимирович - аспірант 3-го курсу денної форми навчання аспірантури та докторантури Одеського державного університету внутрішніх справ

УДК 343.911

У статті представлені результати кримінологічного дослідження рецидивної злочинності в Причорноморських регіонах України. Обґрунтовується рецидивна злочинність у Причорноморських регіонах України, дається аналіз кількісних та якісних показників рецидивної злочинності в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях; виявлення статистичних даних, характерних для існування рецидивної злочинності на цих територіях; визначення їх схожостей та відмінностей; вивчення характерних для цих регіонів територіальних особливостей рецидивної злочинності.

Ключові слова: рецидивна злочинність, регіональні особливості злочинності, Причорноморський регіон, структура, динаміка, інтенсивність, географія рецидивної злочинності.

The article presents the results of the criminological study of recidivism in the Black Sea regions of Ukraine. It is proposed that the complex criminological characteristic of recurrent crime in the Black Sea regions of Ukraine is: the analysis of quantitative and qualitative indicators of recurrent crime in Odessa, Mykolaiv and Kherson regions; identification of statistical data characteristic of the existence of recidivism in these territories; defining their similarities and differences; studying the specific characteristics of these regions of the territorial features of recurrent crime.

The regional peculiarities of recidivism in Odesa, Mykolaiv and Kherson regions are revealed by analyzing its current state, dynamics, intensity and geography. The complex spatial-temporal and structural analysis of recurrent crime and types of crime committed by persons who were previously tried in the Black Sea region of Ukraine were presented. It turns out that for a recurrent crime in one region, such statistical laws and features as: uneven territorial distribution; differences in the regional structure, dynamics and intensity of recurrent crime; differentiation of indicators within one criminological group; noticeable stability of intensity and structural distribution of the share of crime among the settlements of the region; relative stability of groups of settlements in terms of criminal intensity; significant differences in the rates of recurrent crime.

It is noted that the crime-free space of Ukraine has a pronounced peculiarity. Firstly, it has racks of law and uneven distribution of recidivism in the territory of the country. Secondly, the southern regions of the Black Sea region are characterized by a significantly higher crime rate than the western and part of the central regions. Thirdly, the intensity of recurrent crime increases from west to east, and, accordingly, decreases from east to west. In addition, out of 61604 cases of recidivism committed in Ukraine, one in ten crimes - 6404 (10.4%) committed in the Black Sea region - in Odesa, Mykolayiv or in the Kherson region. In the Black Sea region, the highest intensity of recurrent crime is characterized by Kherson - 317 crimes per 100 thousand population and Mykolaiv - 151 crimes per 100 thousand people, while the smallest - Odessa region with the intensity of recurrent crime - 53 crimes per 100 thousand people. In the structure of recurrent crime, the Black Sea region of Ukraine is dominated by crimes against property, against the life and health of the person and crimes committed in the sphere of circulation of narcotic drugs, which also differ in their own specific regional features.

Key words: recidivist crime, regional features of crime, Black Sea region, structure, dynamics, intensity of the geography of recurrent crime.

Постановка проблеми необхідність вивчення регіональних особливостей рецидивної злочинності у Причорноморському регіоні України обумовлена багатьма факторами: по-перше, така необхідність обумовлена високою питомою вагою рецидивної злочинності у загальній структурі злочинності – від 22 до 25 і вище відсотків; по-друге, підвищеною суспільною небезпекою рецидивної злочинності; по-третє, негативними її тенденціями та істотним впливом на інші види злочинності – корисливої, насильницької і іншої спрямованості. Необхідність же вивчення цього виду злочинності у розрізі Причорноморського регіону пов'язане зі специфікою місцевого набору детермінаційного комплексу злочинності, особливостями кримінологічної обстановки у регіоні, високою насиченістю цих територій установами з виконання покарань, значними територіальними відмінностями у структурі та інтенсивності рецидивної злочинності. Наведене обумовлює необхідність диференційованого підходу до організації вивчення та запобігання рецидивної злочинності. Отже, наведене й обумовлює **актуальність** вивчення рецидивної злочинності на прикладі регіонів Причорноморської групи.

Стан дослідження. Проблеми рецидивної злочинності завжди привертала увагу вітчизняних та зарубіжних вчених. Вивчення рецидивної злочинності в різні роки проводили такі вчені-кримінологи, як А.М.Бабенко[1;2;3;4], В.С. Батиргареева[5;6], В.В. Голіна[7], І.М. Даньшин, О.М. Джужа, Я. Ю. Кондратьєв, О.Г.Кулик [8] А.І. Долгова[9], А.П. Закалюк[10], К.Оробець[11], В.П. Філонов[12], Г.Й. Шнайдер[13] та ін. вчені. В основному вчені висвітлювали кримінологічні особливості рецидивної злочинності на загальноукраїнських показниках, інколи торкалися уваги регіональних особливостей структури та динаміки цього виду злочинності. Разом з цим комплексного висвітлення регіональних особливостей рецидивної злочинності на прикладі Причорноморського регіону (структури, динаміки, інтенсивності, географії і т.д.) до теперішнього часу не відбулося. Таким чином, виявлення регіональних особливостей рецидивної злочинності (її кількісно-якісних параметрів) роз-

глядається нами в якості основної мети даної статті. За методологічну основу нами були взяті системно-структурний, формально-логічний та статистичний методи; окремі результати нами отримані на основі методів моделювання та кримінологічної картографії.

Основний зміст. Побудова наукової моделі, основаної на статистико-кримінологічних показниках рецидивної злочинності у Причорноморському регіоні, являє собою складний, багатопроцедурний процес створення теоретичної конструкції шляхом виявлення властивостей досліджуваного явища або процесу, що відображає: рівень, структуру, динаміку, інтенсивність, територіальний розподіл рецидивної злочинності на тій або іншій території[1,с.14-16]. На підставі цього комплексна кримінологічна характеристика [4, с. 94-96] рецидивної злочинності у Причорноморських регіонах України являє собою: аналіз кількісних та якісних показників рецидивної злочинності в Одеській, Миколаївській та Херсонській областях; виявлення статистичних даних, характерних для існування рецидивної злочинності на цих територіях; визначення їх схожостей та відмінностей; вивчення характерних для цих регіонів територіальних особливостей рецидивної злочинності.

Аналіз статистичних даних Генеральної прокуратури України [14;15;16;17] представив можливість нам зафіксувати цілий ряд помітно виражених регіональних особливостей у рівні, структурі та інтенсивності рецидивної злочинності. Відмінності між південними, східними та західними регіонами коливалися в абсолютних показниках – у 2-10 – кратному, а в коефіцієнтах – 2-8-кратного розміру. Наприклад, якщо у 2016 р. у Дніпропетровській області було виявлено 5876 осіб (180 на 100 тис. населення), що раніше притягалися до кримінальної відповідальності, то у Харківській області – 5111 (188 на 100 тис. населення); Херсонській області – 3368 (317 на 100 тис. населення); у Запорізькій області – 4267 (243 на 100 тис. населення); у Миколаївській області – 1757 (151 на 100 тис. населення); у Одеській області – 1269 (53 на 100 тис. населення); у Львівській області – 2656 особи (104 на 100 тис. населення); а у Ів.Франківській області –

140 особи (47 на 100 тис. населення). З 61604 вчинених рецидивних злочинів в Україні кожний десятий злочині – 6404 (10,4%) вчиняється у Причорноморському регіоні – у Одеській, Миколаївській або у Херсонській області.

Більш детальним вивченням статистичних даних про стан та динаміку рецидивної злочинності на рівні трьох областей (Одеська, Херсонська та Миколаївська) Причорноморського регіону України виявлено цілий ряд суттєвих внутрішньорегіональних особливостей. Зокрема, за період 2014 – 2016 рр. нами встановлено, що тут простежуються яскраво виражені відмінності у абсолютній кількості рецидивістів, які вчинили нові злочини, у їх питомій вазі у структурі злочинності; спостерігаються також стійкі особливості в інтенсивності рецидивної злочинності на території декількох причорноморських областей. Наприклад, у 2014 р. в Одеській області серед 10 245 виявлених злочинів, практично кожна п'ята особа – 1877 (18,32%) раніше вже мала проблеми із законом. У 2016 р. в Одеській області відбулося зменшення виявлення кількості осіб, які вчинили злочини, їх було виявлено 6093 осіб, але серед них виявилось – 1269 (20,82%) рецидивістів. Тобто, у Одеській області на фоні зменшення кількості виявлених осіб за вчинені злочини, навпаки, простежується збільшення питомої ваги рецидивістів у загальній структурі всіх виявлених осіб. Схожа ситуація, але зі своєю регіональною специфікою, простежується і у Миколаївській області. Якщо у 2014 р. тут було зареєстровано 7368 злочинів, а рецидивних злочинів зафіксовано – 2807 (38%), то для 2016 р. була характерною така картина: зареєстровано всього 5093 кримінальних правопорушників; а рецидивістів серед них виявлено - 1757 (34,5%). Отже, у період з 2014 по 2016 р. у Миколаївській області простежуються схожі із Одеською областю тенденції, спрямовані на зменшення кількості виявлених осіб, але залишаються відносно стабільні показники у фіксації питомої ваги рецидивних злочинів. Найгірша ситуація з рецидивною злочинністю нами зафіксована у Херсонській області. Тут серед 8534 злочинців, затриманих у 2014 р., рецидивістами виявилися 3588 (42%) злочинців. Для 2016 р. була характерною ще

більш негативна картина. Серед 6765 затриманих злочинців, виявилось – 3368 (49,78%) випадків рецидиву. Отже, з представлених даних видно, що абсолютним «лідером» за кількістю злочинів, вчинених рецидивістами, та їх питомою вагою у структурі всіх затриманих злодіїв, виявилася Херсонська область; на другому місці опинилася Миколаївська і замикає трійку – Одеська область. З наведених даних виходить, що за абсолютними показниками найгіршою ситуацією у сфері рецидивної злочинності виявилася Херсонська область. Вона характеризується помітно вищою реєстрацією вчинених рецидивних злочинів і значно меншим коливанням у її динаміці.

Суттєві регіональні особливості у рецидивній злочинності в Причорноморському регіоні простежуються у її динаміці, яку ми розраховували базисним способом. Якщо по Україні за період 2014 по 2016 рр. рівень рецидивної злочинності знизився з 63 746 до 50 510 (-20%) злочинів, вчинених особами, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення, то в Одеській області ці показники дещо інші. Так, у Одеській області у 2014 р. було зареєстровано 1877 злочинів, котрі вчинили особи, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення, 2015р.– 1877 (0% - показники без змін), у 2016р. – 1269 (-32,4%). Більшим зростанням від Одеської вирізнялася Миколаївська область, де у 2014 р. тут було зафіксовано 2807 рецидивістів, у 2015р. – 2900 (+3,31%), а у 2016 р. – 1757 (-39,4%). На відмінну від двох інших областей абсолютним лідером за погіршенням стану рецидивної злочинності виявилася Херсонська область. Так, у 2014 р. було зафіксовано 3588 злочинів, котрі скоїли особи, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення; у 2015 р. – 3708 (-3,34%), у 2016 р. – 3368 (-10%). За період з 2014 по 2016 рр. в середньому по Україні відбулося зниження рецидивної злочинності на – 20 % (з 63 746 до 50 510 злочини), а у Одеській області відбулось зниження на з 1877 до 1269 (- 32,3 %), у Миколаївській протягом 2014 - 2016 рр. відбулось зменшення на з 2807 до 1757 (-37 %) і у Херсонській на з 3588 до 3368 (6 %) правопорушників. Отже, сучасна криміногенна ситуація у сфері рецидивної злочинності характеризується значними відмінностями

ми по областях Причорноморського регіону. Її загально-державні тенденції не відображають тенденції регіональної рецидивної злочинності, що обумовлюється територіальними особливостями її детермінації та відтворення.

Більш точну картину враженості територій рецидивною злочинністю можна виявити за допомогою аналізу індексів злочинності у областях та у країні із розрахунку на 100 тис. осіб. Так, коефіцієнт інтенсивності рецидивної злочинності по країні у 2013 р. становив 137,4 на 100 тис. населення, у 2014 р. він зафіксований – 140,3, у 2015 р. – 135,6 у 2016 р. – 118, відповідно. Аналіз коефіцієнтів рецидивної злочинності, хоча і демонструє їх зменшення, між тим, свідчить про значно вищу її інтенсивність, порівняно з іншими видами злочинності.

Що стосується рецидивної злочинності у Причорноморському регіоні, у Одеській, Херсонській та Миколаївській областях, то нами виявилися помітні відмінності порівняно із загальнодержавними показниками. На основі проведених розрахунків нами виявлено, що інтенсивність рецидивної злочинності у декілька разів є нижчою, ніж в цілому у державі, і у два-три рази меншою, ніж у сусідніх областях. Існують помітні особливості і у динаміці враженості населення рецидивною злочинністю. Так, на відміну від середніх загальноукраїнських даних, представлених вище, у 2013 р. в Одеській області інтенсивність рецидивної злочинності нами зафіксовано – 35 злочинів на 100 тис. населення, у 2014 р. – 78, у 2015 р. – 79, у 2016 р. – 53. Що стосується Миколаївської області, то коефіцієнт інтенсивності рецидивної злочинності тут змінювався таким чином: у 2014 р. він склав – 240, у 2015 р. – 249, у 2016 р. – 150 на 100 тис. населення. Найбільш враженою рецидивною злочинністю на душу населення виявилася знову ж таки Херсонська область: якщо, у 2014 р. коефіцієнт інтенсивності рецидивної злочинності склав – 335 на 100 тис. населення, то у 2015 р. – 347, у 2016 р. – 315.

За даними кримінологічних досліджень, кожний п'ятий рецидивіст вже протягом перших шести місяців після звільнення вчиняє новий злочин, кожний третій – протягом року, близько 60% протягом двох років, а дві трети-

ни – протягом трьох років після звільнення [18, с.233].

За вірним висловлюванням В.С. Батиргаревої, важливе місце у дослідженні рецидивної злочинності займає її топографія, тобто місце вчинення злочинних діянь, так як вона має важливе значення при їх викритті й застосуванні запобіжних заходів. За цією ознакою останні розподілені таким чином: у житлових приміщеннях вчиняється найбільша кількість рецидивних злочинів – 45,1 %; в установах, організаціях, на підприємствах – 17,1 %, на вулицях, у дворах, скверах, парках – 13,9 %; у громадських місцях – 13,5%; у безлюдних місцях – 3,6 %; на транспорті – 1,6 %; в інших місцях – 5,2% [6, с.178]. Отже, основними місцями вчинення злочинів рецидивістами є житлові приміщення, стани, організації, підприємства, вулиці та громадські місця. На частку цих місць у цілому припадає дев'ять із десяти рецидивних злочинів. Ці данні мають велике інформаційно-профілактичне значення, оскільки дозволяють правоохоронним органам більш ефективно та диференційовано розподілити сили та засоби у протидії рецидивній злочинності на території досліджуваних нами регіонів.

Структура рецидивної злочинності у Причорноморському регіоні України в основному представлена злочинами проти власності. Якщо в середньому по Україні рецидивісти вчиняють близько половини злочинів проти власності, то для Причорноморського регіону є характерною дещо інша картина. Херсонська область є абсолютним «лідером» у Причорноморському регіоні України за кількістю і розповсюдженістю злочинів проти власності, вчинених особами, які раніше вчиняли кримінальні правопорушення (рецидивістами). Серед 2431 виявлених рецидивістів, які вчинили злочини проти власності у Херсонській області, крадіжки вчинили – 2170 (89,26%), грабежі – 146 (6,01%), розбої – 25 (1,03%), вимагання – 2 (0,8%), шахрайства – 77 (3,17%). У Миколаївській області із загальної кількості затриманих рецидивістів (1268), крадіжки вчинили – 989 (78%), грабежі – 165 (13,01%), розбої – 32 (2,52%), вимагання – 2 (0,16%), шахрайства – 68 (5,36%). Зовсім інша ситуація склалася в Одеській області, з 995 злочинів проти власності, за-

реєстрованих у 2016 році на цій території, які вчинені рецидивістами, крадіжки становили – 640 (або 64,32 %), грабежі – 172 (17,29%), розбої – 59 (1,8%), вимагання – 2 (0,2%), шахрайства 107 (10,75%) тощо. Такий розподіл показників, на наш погляд, пов'язаний із тим, що Причорноморські регіони є туристичними центрами, протягом літнього часу велика кількість людей відвідує ці території з метою відпочинку, у зв'язку з цим у зловмисників, у тому числі у рецидивістів, виникає бажання наживитися незаконним шляхом або вчинити інші суспільно небезпечні дії, тобто, все це пов'язано зі специфікою притаманних даним територіям криміногенних та антикриміногенних факторів.

Водночас із року в рік спостерігається загрозливе поширення злочинів насильницької спрямованості проти життя та здоров'я особи у структурі всієї злочинності, нестабільність їх динаміки, набуття нових негативних якісних характеристик, гранично високий рівень суспільної небезпеки, серйозні несприятливі тенденції в розвитку даних злочинів [19].

У структурі рецидивної злочинності Причорноморського регіону одне з негативних місць займають злочини проти життя та здоров'я особи. Станом на 2016 рік по Україні у середньому фіксувалося 3203 злочинів проти життя та здоров'я особи, які були вчинені рецидивістами, натомість в Одеській області їх реєструвалося – 62 (2%); у Миколаївській – 129 (4,03%); у Херсонській – 398 (12,43%) фактів.

У загальнодержавній структурі злочинів проти життя та здоров'я особи, вчинених рецидивістами, стабільно високою є питома вага умисних вбивств – 307 (9,58 %), тяжких – 427 (13,33%) та середньої тяжкості – 258 (8,05%) тілесних ушкоджень. Вивченням структури злочинів проти життя та здоров'я особи у Причорноморському регіоні встановлено, що практично кожен п'ятий випадок злочинів цієї категорії, які вчиняються рецидивістами, закінчується умисним вбивством або завданням тяжких тілесних ушкоджень потерпілій особі. Наприклад, тільки в Одеській області рецидивістами щорічно вчиняється близько 14 (22,58%) умисних вбивств, 18 (29,03%) – умисних тяжких тілесних ушкоджень, 4 (6,45%) – умисних середньої тяжкості тілесних

ушкоджень. Для Миколаївської області аналогічні дані розподіляються таким чином: умисні вбивства – 5 (3,88%), умисні тяжкі тілесні ушкодження – 23 (17,83%) й умисні середньої тяжкості тілесні ушкодження 12 (9,3%). Для Херсонської області основним посяганням рецидивістів на життя та здоров'я особи є умисні легкі тілесні ушкодження – 73,86% (294); умисні вбивства, вчинені рецидивістами, тут складають – 23 (5,77%), умисні тяжкі тілесні ушкодження – 25 (6,28 %) й умисні середньої тяжкості тілесні ушкодження 24 (6%) злочини.

У структурі рецидивної злочинності Причорноморського регіону України вагоме місце посідають злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення. Останнім часом злочинність цієї категорії стала широкомасштабним явищем не лише на рівні країни, а і у розрізі майже всіх регіонів. Сам факт її існування обумовлює не лише високий рівень захворювання на наркоманію, а й підтримує негативну динаміку корисливо-насильницької та інших видів злочинності, яка пов'язана із добуванням коштів на придбання наркотиків, а також вчинених у стані наркотичного сп'яніння [20,с.4]. Ситуація ускладнюється й тим, що епідеміологічне поширення наркоманії та пов'язаної з нею злочинності в Україні загалом, та в Причорноморському регіоні, зокрема, набуває рис масового асоціального явища [4,с.176]. Суспільна небезпека поширення наркотичних засобів у Північному Причорномор'ї полягає в тому, що особи, які споживають їх, здатні до вчинення тяжких й особливо тяжких злочинів з метою придбання наркотиків, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів. У 2016 р. в Україні було зареєстровано 4195 наркозлочинів, які були вчинені особами, що раніше вчиняли кримінальні правопорушення (рецидивістами), практично кожен десятий затриманий рецидивіст (408 осіб) щорічно вчиняє наркозлочин в Одеській – 52 (4,1%), Миколаївській – 145 (8,25%), або у Херсонській 211 (6,3%) областях. Звертають на себе увагу регіональні відмінності питомої ваги наркозлочинів, вчинених рецидивістами. У цьому сенсі, доля рецидивних злочинів у сфері незаконного обігу

наркотикив Миколаївської області у два рази перевищує аналогічні показники в Одеській і майже на третину – у Херсонській області. Це, з одного боку, свідчить про різну активність правоохоронних органів у напрямку протидії рецидивним наркотичним злочинам, з іншого, є свідченням того, що проблема рецидивної наркозлочинності для Миколаївської та Херсонської областей є більш суттєвою, ніж для інших територій регіону.

Висновок. Підсумовуючи, зазначимо, що криміногенний простір України має яскраво виражені особливості: по-перше, він має стійки закономірності та нерівномірний розподіл рецидивної злочинності по території країни; по-друге, південні області Причорноморського регіону характеризуються значно вищою інтенсивністю злочинності, ніж західні та частина центральних регіонів; по-третє, інтенсивність рецидивної злочинності зростає з заходу на схід, і, відповідно, знижується зі сходу на захід; по-четверте, з 61604 вчинених рецидивних злочинів в Україні кожний десятий злочині – 6404 (10,4%) вчиняється у Причорноморському регіоні – у Одеській, Миколаївській або у Херсонській області; по-п'яте, у Причорноморському регіоні найбільшою інтенсивністю рецидивної злочинності характеризуються Херсонська – 317 злочинів на 100 тис. населення та Миколаївська – 151 злочинів на 100 тис. населення, у той час, як найменшою – Одеська область з інтенсивністю рецидивної злочинності – 53 злочинів на 100 тис. населення. У структурі рецидивної злочинності Причорноморського регіону України домінують злочини проти власності, проти життя та здоров'я особи та злочини, вчинені у сфері обігу наркотичних засобів, які також відрізняються власне притаманною регіональною специфікою. Херсонська область є абсолютним «лідером» у Причорноморському регіоні за кількістю вчинених рецидивістами крадіжок – 2170 (89,26%). У Херсонській області рецидивісти поряд із крадіжками – 989 (78%), часто вчиняють грабежі – 165 (13,01%), розбої – 32 (2,52%) та шахрайства – 68 (5,36%). Для Одеської області найбільш привабливими для рецидивістів, злочинами поряд із крадіжками

– 64,32% (640 злочини) є грабежі – 172 (17,29%) та шахрайства 107 (10,75%).

Структура рецидивної злочинності проти життя та здоров'я особи Одеської області характеризується більш тяжкими наслідками для потерпілих. Більше половини вчинених рецидивістами злочинів цього виду є умисні вбивства – 22,58% (14) та умисні тяжкі тілесні ушкодження – 29,03% (18); умисні середньої тяжкості тілесні ушкодження становлять – 6,45% (4) злочинів. У Миколаївській області рецидивісти частіше завдають умисні тяжкі тілесні ушкодження – 17,83% (23) та умисні середньої тяжкості тілесні ушкодження 9,3% (12) і рідше умисні вбивства – 3,88% (5) злочини. Для Херсонської області основним посяганням рецидивістів на життя та здоров'я особи є умисні легкі тілесні ушкодження – 73,86% (294); умисні вбивства, вчинені рецидивістами, тут складають – 23 (5,77%), умисні тяжкі тілесні ушкодження – 25 (6,28 %) й умисні середньої тяжкості тілесні ушкодження – 24 (6%) злочини. Що стосується наркозлочинів, вчинених рецидивістами, то практично кожен десятий затриманий рецидивіст (408 з 4195 рецидивістів – наркоманів по Україні), щорічно затримується у Одеській – 52 (4,1%), Миколаївській – 145 (8,25%) або у Херсонській 211 (6,3%) області. Сподіваємося, що представлені дані будуть враховані правоохоронними органами під час планування та організації запобігання злочинності на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Література

1. Бабенко А. М. Регіональні особливості рецидивної злочинності в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*, 2014. Вип. 3. Том 3.- С. 14–20.
2. Бабенко А. М. Запобігання злочинності в регіонах України: концептуально-методологічний та праксеологічний вимір: монографія / А. М. Бабенко – Одеса : ОДУВС, 2014. – 416 с.
3. Бабенко А. М. Географія злочинності неповнолітніх: що очікує Україну через 10 років? *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. №3–1.- С. 296–300. [Електронний ресурс]. URL : <http://>

www.pap.in.ua/3-1_2013/8/Babenko%20.pdf
(дата звернення 01 лютого 2018)

4. Бабенко А.М. Регіональна злочинність в Україні: закономірності, детермінація та запобігання : дис. докт. юрид. наук: спец.12.00.08. Запоріжжя, 2015. 515 с.

5. Батиргареева В.С. Кримінологічні засади запобігання рецидивній злочинності в Україні: автореф. дис... докт. юрид. наук: спец. 12.00.08. Харків, 2010. 50 с.

6. Батиргареева В.С. Рецидивна злочинність в Україні: соціально-правові та кримінологічні проблеми [Текст]: монографія. Х.: *Право*. 2009. 576 с.

7. Голіна В. Рецидивна злочинність в Україні: рівень, структура, динаміка. *Вісник Академії правових наук України*, 1998. №4(15). С.147-156.

8. Кримінологія : підручник для студентів вищих навч. закладів / [О. М. Джужа, Я. Ю. Кондратьєв, О. Г. Кулик та ін.]; за заг.ред. О. М. Джужа. К. : *Юрінком Інтер*, 2002. 416 с.

9. Кримінологія : учебник для вузов / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. А. И. Долговой. 2-е изд., перераб. и доп. М. : *НОРМА*, 2003. 848 с.

10. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 – х кн. К. : *Ін Юре*, 2007. Кн. 2 : Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. С. 712.

11. Оробець К. Поняття та кримінологічні показники рецидивної злочинності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*, 2005. №3. С.130-133.

12. Филонов В. П. Актуальные проблемы современной криминологии [Текст]: монография. Донецк : *Донеччина*, 1997. 288 с.

13. Шнайдер Г.Й. Криминология. Г.Й.Шнайдер, пер. с нем.; под общ. ред. и с пре-

дисл. Л.О.Иванова. М.: *Изд.группа «Прогресс» - «Универс»*, 1994. 504 с.

14. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2016 року [Електронний ресурс]. Генеральна прокуратура України. Електрон. дан. (1файл). URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112661&libid=100820.

15. Херсонської області. Електрон. дан. (1файл). Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2016 року [Електронний ресурс]. Прокуратура URL : http://www.kherson.gp.gov.ua/ua/documents.html?dir_id=113257&libid=100142.

16. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2016 року [Електронний ресурс]. Прокуратура Миколаївської області. Електрон. дан. (1файл). URL : http://myk.gp.gov.ua/ua/statnik.html?dir_id=112789&libid=101034.

17. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-грудень 2016 року [Електронний ресурс]. Прокуратура Одеської області. Електрон. дан. (1файл). URL : http://od.gp.gov.ua/ua/documents.html?dir_id=112751&libid

18. Криминология: [учебник для учебных заведений МВД Украины]. [Лихолоб В.Г., Филонов В.П., Коваленко О.И., Михайлов А.Е.]; под ред. В.Г. Лихолоба и В.П. Филонова. Киев – Донецк, 1997. 398 с.

19. Криминологія. Особлива частина: навч. посібник для студ. Юрид. спец. вищ.закл. освіти. І.М. Даньшин, В.В. Голіна, О.Г.Кальман ; за ред. І.М. Даньшина. Х. : *Право*, 2011. 377 с.

20. Женунтій В. І. Незаконне культивування наркотиковмісних рослин: кримінально-правовий та кримінологічний аспекти, запобігання [Текст] : монографія. В. І. Женунтій, А. М. Бабенко. Донецьк : ДЮІ ЛДУВС : Вебер, Донецька філія, 2009. 222 с.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

Полтавець Андрій Анатолійович - здобувач Донецького юридичного інституту МВС України

У статті проаналізовано нормативно-правове забезпечення функціонування військово-цивільних адміністрацій. Встановлено, що до законодавства, що регулює адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій відноситься: а) Конституція України; б) закони України; в) нормативно-правові акти, прийняті вищими органами державної влади. Розкрито зміст Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», мета утворення яких полягає у виконанні повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції. З'ясовано роль військово-цивільних адміністрацій в механізмі державного управління, які виступають провідними суб'єктами забезпечення національної безпеки в районі проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил.

Ключові слова: військово-цивільні адміністрації, нормативно-правове забезпечення, законодавство, адміністративно-правовий статус, Конституція України, операція об'єднаних сил, антитерористична операція.

В статье проанализировано нормативно-правовое обеспечение функционирования военно-гражданских администраций. Установлено, что к законодательству, регулиющему административно-правовой статус военно-гражданских администраций относится: а) Конституция Украины; б) законы Украины; в) нормативно-правовые акты, принятые высшими органами государственной власти. Констатируется, что конституционные нормы, регулирующие административно-правовой статус военно-гражданских администраций не отличаются системностью и целевой направленностью. В Конституции Украины вообще отсутствуют нормы, регулирующие вопросы образования и функционирования местных органов государственной власти с элементами военной организации управления. Анализ положений Конституции позволяет сделать вывод, что все нормы, которые косвенно определяют порядок функционирования указанных государственных органов можно условно разделить на общие и специальные. Причем специальные нормы связаны с наделением высших органов государственной власти полномочиями в сфере обеспечения национальной безопасности. Раскрыто содержание Закона Украины «О военно-гражданских администрациях», цель образования которых заключается в выполнении полномочий местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в районе отражения вооруженной агрессии Российской Федерации, в частности в районе проведения антитеррористической операции. Указанный закон определяет административно-правовой статус государственных органов. В то же время, нормы упомянутого законодательного акта находятся в тесном взаимодействии с положениями других законов Украины и подзаконных нормативно-правовых актов, без учета которых невозможно проводить комплексное исследование законодательного регулирования административно-правового статуса этих государственных институтов. Выявлена роль военно-гражданских администраций в механизме государственного управления, которые выступают в качестве ведущих субъектов обеспечения национальной безопасности в районе проведения антитеррористической операции и операции объединенных сил.

Ключевые слова: военно-гражданские администрации, нормативно-правовое обеспечение, законодательство, административно-правовой статус, Конституция Украины, операция объединенных сил, антитеррористическая операция.

The article analyzes the normative-legal support for the functioning of military-civilian administrations. It was established that the legislation regulating the administrative and legal status of military-civilian administrations includes: a) the Constitution of Ukraine; b) the laws of Ukraine; c) normative acts adopted by the supreme bodies of state power. The content of the Law of Ukraine "On military-civilian administrations" is clarified, the purpose of which is to fulfill the powers of local bodies of executive power and local self-government in the area of repression of armed aggression of the Russian Federation, in particular in the area of the anti-terrorist operation. The role of military and civilian administrations in the mechanism of public administration, which are the leading subjects of ensuring national security in the area of carrying out the antiterrorist operation and the operation of the united forces, is elucidated.

Key words: military-civilian administrations, normative-legal support, legislation, administrative-legal status, the Constitution of Ukraine, operation of united forces, anti-terrorist operation.

Актуальність теми дослідження

Початковий етап процесу формування законодавчого підґрунтя інституту військово-цивільних адміністрацій пов'язаний із прийняттям базового законодавчого акту, що регулює діяльність ВЦА – Закону України «Про військово-цивільні адміністрації». Для сучасного етапу державотворення військово-цивільні адміністрації – новий інститут публічного управління. Його виникнення обумовлено складною воєнно-політичною обстановкою, в якій опинилась наша країна, починаючи з 2014 року. Відповідно й формування законодавчої бази, що регулює адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій відбувалося через вирішення багатьох проблемних питань як організаційного, так і юридичного характеру. Президент України П. Порошенко, у своєму щорічному посланні до Верховної Ради України зазначає, що в процесі утворення військово-цивільних адміністрацій в Донецькій і Луганській областях «нові для України виклики поставили питання щодо оперативної адаптації системи управління цими територіями до виконання невластивих раніше функцій» [1, с. 219].

Водночас, жваві дискусії серед науковців у галузі права викликає питання щодо нормативно-правового забезпечення функціонування військово-цивільних адміністрацій. Відтак, спробуємо дослідити це питання більш докладно.

Стан дослідження

Підґрунтям для вказаного дослідження стали праці провідних учених-адміністративістів, а саме: В.Б. Авер'янова, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, А. І.

Берлача, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, В. Г. Гриценко, П. В. Діхтєвського, Є.В. Додіна, В. В. Зуй, С. В. Ківалова, В. В. Коваленка, Т. О. Коломоець, В.К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янця, Д.В. Лученка, П.С. Лютікова, Р. С. Мельника, О. І. Остапенка, Д.В. Приймаченка, О.Ф. Скаун, В. П. Тимошука, Х. П. Ярмакі та ін.

У той же час, у працях зазначених науковців недостатньо вивченим залишається питання щодо нормативно-правового забезпечення функціонування військово-цивільних адміністрацій.

Мета дослідження полягає у з'ясуванні особливостей нормативно-правового забезпечення функціонування військово-цивільних адміністрацій та виробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо покращення національного законодавства у згаданій сфері суспільних відносин.

Виклад основних положень

До законодавства, що регулює адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в сучасних умовах пропонуємо віднести: а) Конституцію України; б) закони України; в) нормативно-правові акти, прийняті вищими органами державної влади (постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, укази та розпорядження Президента України, постанови Верховної Ради України).

Зауважимо, що конституційні норми, що регулюють адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій не відрізняються системністю та цільовою спрямованістю. Більше того, у Конституції України взагалі відсутні норми, що регулюють питан-

ня утворення й функціонування місцевих органів державної влади з елементами військової організації управління. Аналіз положень Конституції дозволяє дійти висновку, що всі норми, які опосередковано визначають порядок функціонування зазначених державних органів можна умовно розподілити на загальні та спеціальні. Причому спеціальні норми пов'язані із наділенням вищих органів державної влади повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки.

Серед загальних норм необхідно виділити положення, зазначені у статті 2 Конституції, згідно з якою суверенітет України поширюється на всю її територію. Цим положенням закріплюється й цілісність та недоторканість території України в межах існуючого кордону.

Аналізуючи уявлення про державний суверенітет можна зробити висновок, що загальний зміст цього поняття у переважній більшості випадків, з одного боку, передбачає верховенство державної влади всередині країни, а з іншого – асоціюється з незалежністю державної влади у взаєминах з іншими суверенними утвореннями.

Сучасна українська система державного устрою, пов'язана із встановленням специфічних форм державного управління в окремих районах Донецької та Луганської областей. Зазначені форми являють собою зовнішнє вираження напрямків реалізації державного управління, яке проявляється у поєднанні військово-цивільними адміністраціями функцій виконавчих та представницьких органів влади. Відтак, принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу й судову, закріплений у статті 6 Конституції, у національній правовій системі набуває особливих рис та породжує теоретичні та практичні проблеми, властиві для даної публічно-правової інституції. Вважаємо, що основоположні принципи побудови зазначених державних органів із специфічною організацією військового управління повинні бути закріплені на конституційному рівні.

Серед основоположних принципів Конституції, у сфері забезпечення національної безпеки та територіальної цілісності спрямовані й положення статті 17, яка закріплює

обов'язок всього українського народу захищати суверенітет, територіальну цілісність держави, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки. На сучасному етапі державотворення питання територіальної цілісності та забезпечення державної безпеки набувають особливої актуальності. Враховуючи триваючу російську агресію на Сході України, система органів державного управління вимагає створення ефективних механізмів захисту територіальної цілісності та суверенітету.

В цьому контексті адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій передбачає відносну централізацію державного управління, шляхом поєднання виконавчих та представницьких функцій державної влади, що справедливо обумовлено проведенням операції об'єднаних сил в Донецькій і Луганській областях.

У той же час, О. В. Анпілогов, характеризуючи сучасне правове положення органів місцевого самоврядування як провідних суб'єктів процесу децентралізації в Україні, справедливо зазначає, що їхній конституційно-правовий статус не передбачає їхню організаційну належність до системи органів державної влади, хоча органи місцевого самоврядування реалізують функції, делеговані державою [2, с. 51]. Таким чином, питання про наділення військово-цивільних адміністрацій, які виступають у якості державних органів, функціями та повноваженнями органів місцевого самоврядування потребує конституційно-правового врегулювання.

Спеціальні конституційно-правові норми спрямовані на встановлення компетенції вищих органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки. Слід зазначити, що термін «національна безпека» використовується в Конституції України у якості базового, а державна, екологічна, інформаційна, громадська та інші види національної безпеки використовуються у якості її складових. Такий підхід, за твердженням В.М. Рідкоуса, використовується у багатьох Конституціях країн СНД [3, с. 57].

Враховуючи складну організаційну структуру військово-цивільних адміністрацій, яка передбачає поєднання в одному державному

органі представницьких, виконавчих та правоохоронних функцій, специфіка їх адміністративно-правового статусу полягає у одночасному підпорядкуванні одразу трьом вищим органам державної влади. Так, відповідно до статті 106 Конституції Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави (п.1 ч.1 ст. 106) та здійснює керівництво у сферах національної безпеки і оборони держави (п.17 ч.1 ст. 106). Реалізація зазначених президентських функцій проявляється у наділенні гаранта Конституції повноваженнями щодо: а) утворення військово-цивільних адміністрацій та призначення їх голів, відповідно до ч.1 ст.3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»; б) затвердження переліку посад у військово-цивільних адміністраціях, визначених ч.6 ст.3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» за поданням керівника Антитерористичного центру при СБУ, а в разі утворення військово-цивільних адміністрацій для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях – за поданням Командувача об'єднаних сил; в) ліквідації військово-цивільних адміністрацій, відповідно до ч.11 ст.3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [4].

Кабінет Міністрів України, відповідно до п.7 ч.1 ст.116 Конституції здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Вищий орган в системі органів виконавчої влади здійснює керівництво військово-цивільними адміністраціями в частині, що стосується виконання повноважень обласними та районними державними адміністраціями. Відповідно до ч.6 ст. 118 Конституції місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

В. О. Сахно у цьому контексті зазначає, що система органів виконавчої влади в Україні має вертикальне підпорядкування, відповідно до якого нижчі органи і посадові особи підпорядковуються вищим. Дана модель

управління дозволяє реалізовувати в середині такої системи державні управлінські функції та забезпечувати виконання рішень парламенту і глави держави [5, с. 24-26]. У той же час, за твердженням П. П. Погиби, модель публічного адміністрування, що використовується в Україні на територіальному рівні, характеризується численними внутрішніми суперечностями та неузгодженістю, організаційним та функціональним дуалізмом, що проявляється, з одного боку, у надмірно широкій компетенції місцевих державних адміністрацій без їх відповідного організаційного забезпечення, а з іншого, – в дублюванні місцевими державними адміністраціями повноважень територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади і навпаки [6, с. 37]. Такий висновок підтверджує й С.Г. Давтян, який зазначає, що конкуруюча компетенція призводить до латентного протистояння управлінських структур різних рівнів, а іноді й до адміністративних конфліктів. Унаслідок цього місцеві державні адміністрації не повною мірою виконують свою основну функцію – забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку відповідних територій, а територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади сповна не враховують інтереси регіонів [7, с. 1].

Повністю погоджуючись із висновками вищевказаних учених, мусимо зазначити, що Закон України «Про Кабінет Міністрів України» також не містить положень, що регулюють відносини з військово-цивільними адміністраціями, зосереджуючись у статті 23 виключно на відносинах з місцевими державними адміністраціями. У той же час, специфічні повноваження КМУ у якості вищестоячого органу державної влади по відношенню до військово-цивільних адміністрацій чинним законодавством не врегульовані.

Таким чином, пропонуємо доповнити Закон України «Про Кабінет Міністрів України» статтею 23-1 «Повноваження Кабінету Міністрів України у відносинах з військово-цивільними адміністраціями», у якій передбачити повноваження вищого виконавчого органу державної влади в частині заслуховування звітів військово-цивільних адміністрацій за

результатами виконання наступних функцій: а) забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб; б) забезпечення законності та правопорядку в районі проведення АТО; в) забезпечення заходів, пов'язаних з наслідками проведення АТО на території відповідної області; г) забезпечення захисту населення і територій в результаті збройної агресії.

Підпорядкування військово-цивільних адміністрацій Верховній Раді України проявляється в питаннях реалізації військово-цивільних відносин.

Як вже зазначалось, військово-цивільні адміністрації виступають в ролі одного з провідних суб'єктів забезпечення національної безпеки в районі проведення антитерористичної операції та операції об'єднаних сил. Такий висновок підтверджується й метою їх утворення, яка зазначена у статті 1 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» та полягає у виконанні повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції [4]. Крім того, стаття 4 Закону України «Про основи національної безпеки» закріплює перелік суб'єктів її забезпечення, до яких належать і місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, функції яких у деяких районах Донецької та Луганської областей виконують військово-цивільні адміністрації [8].

У цьому контексті Верховна Рада України наділена виключним правом встановлення законодавчих основ забезпечення національної безпеки та територіальної цілісності України. Наприклад, у п.17 ст.92 Конституції України прямо зазначено, що виключно законами України встановлюються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку. При цьому, Верховна Рада України наділена правом затверджувати загальну структуру, чисельність, визначати функції Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України [9]. За справедливим твердженням В. О. Антонова, на кожному відрізку часу оцін-

ка потенційних загроз і ступеня їх небезпеки для національних інтересів України є пріоритетним напрямом діяльності саме Верховної Ради України [10, 59-61]. Враховуючи складну військово-політичну обстановку, пов'язану із анексією РФ частини території України, діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз, у тому числі територіальної цілісності України, безпеці її прикордонного простору [8].

Таким чином, правом встановлювати законодавчі основи забезпечення територіальної цілісності наділена виключно Верховна Рада України. В. С. Журавський, В. О. Сербюгін та О. Н. Ярмиш у своїй праці зазначають, що Верховна Рада займає провідне місце серед вищих органів державної влади, у першу чергу, завдяки своїм законодавчим повноваженням, а також в якості центральної ланки політичної системи України, визначаючи основні засади внутрішньої та зовнішньої політики нашої держави [11, с. 17].

Серед законодавчих актів України першорядне місце в діяльності військово-цивільних адміністрацій посідає Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», який визначає адміністративно-правовий статус цих державних органів. У той же час, норми згаданого законодавчого акту знаходяться у тісній взаємодії із положеннями інших законів України та підзаконних нормативно-правових актів, без врахування яких неможливо проводити комплексне дослідження законодавчого регулювання адміністративно-правового статусу цих державних інституцій.

Перш за все пропонуємо звернути увагу на положення статті 2 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», яка встановлює правову основу діяльності ВЦА. У даному випадку вважаємо, що термін «діяльність» взаємопов'язаний із адміністративно-правовим статусом військово-цивільних адміністрацій, оскільки діяльність будь-якого державного органу спрямована на реалізацію його компетенції, яка виступає у якості основи адміністративно-правового статусу. Саме в компетенції, за твердженням Ю.М. Козлова,

закріплюються завдання, функції, права та обов'язки, форми і методи діяльності державних органів [12, с. 92].

Отже, правовою основою діяльності військово-цивільних є Конституція України, Закон України «Про боротьбу з тероризмом», Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» та інші видані відповідно до них нормативно-правові акти. У цьому зв'язку В. Шевченко дещо конкретизує перелік законодавчих актів, що регулюють адміністративно-правовий статус ВЦА та доповнює його: Законами України «Про Службу безпеки України», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», Положенням про антитерористичний центр при СБУ, а також Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [13, с. 197].

Наприклад, у статті 1 Закону України «Про службу безпеки України» наголошується на функціональній спрямованості СБУ у якості державного правоохоронного органу, що забезпечує державну безпеку [14]. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» спрямований на боротьбу з цим небезпечним явищем та визначає правові та організаційні основи боротьби з тероризмом [15]. Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» не справляє безпосереднього регулюючого впливу на адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій, у той же час створює правову основу для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення операції об'єднаних сил, та осіб, які проживають у зоні проведення операції об'єднаних сил переселилися з неї під час її проведення [16], Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» створює передумови щодо політичної, економічної та соціальної інтеграції окремих районів Донецької та Луганської областей до національної правової системи та визначає повноваження

об'єднаного оперативного штабу стосовно спрямування, координації та контролю за діяльністю військово-цивільних адміністрацій [17]. Відповідно до Положення про антитерористичний центр при СБУ метою його створення є координація діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров'ю значної кількості людей, та їх припиненні [18].

Висновки

Як бачимо із наведеного переліку, усі зазначені законодавчі акти мають яскраво виражений правоохоронний зміст, причому функціонально спрямований на забезпечення державної безпеки та протидії тероризму. Така особливість законодавчого регулювання діяльності військово-цивільних адміністрацій вплинула й на змістовне наповнення їх повноважень, «спрямованих на забезпечення функціонування Збройних сил України та оперативного і повноцінного виконання завдань в межах АТО» [13, с. 203].

У той же час, не викликає сумніву, що зміст статті 2 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» є неповним, оскільки не враховує тих законодавчих актів, які регулюють діяльність місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Такий висновок підтверджується й змістом повноважень, якими наділені вищевказані органи влади. В інших сферах державного управління, – зазначає В. Шевченко, – військово-цивільні адміністрації покликані реалізовувати функції, що виконують органи державного управління на регіональному рівні, а також органи місцевого самоврядування в тих територіальних громадах, які опинилися в зоні проведення АТО [13, с. 203].

Дійсно, в ч.3 ст.1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» вказано, що місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою [19].

Зміст цього положення цілком узгоджується з ч.1 ст.1 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», відповідно до якої ВЦА утворюються як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління з метою забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування. Крім того, ч.2 ст.4 цього Закону передбачає виконання військово-цивільними адміністраціями населених пунктів делегованих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування законами України.

Разом з тим, не можна однозначно стверджувати про повну тотожність законодавчого регулювання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій та військово-цивільних адміністрацій, в частині визначення завдань їхньої діяльності. На значущості й важливості завдань в діяльності органів публічної адміністрації наголошує й провідний учений в галузі адміністративного права, професор В. Б. Авер'янов [20, с. 247-248].

Таким чином, пропонуємо внести зміни до Указів Президента України від 04.04.2016 № 125/2016 «Питання припинення повноважень деяких військово-цивільних адміністрацій» та від 24.12.2015 № 719/2015 «Про припинення діяльності деяких військово-цивільних адміністрацій» в частині зміни їх назв, а саме:

а) назву Указу Президента України від 04.04.2016 № 125/2016 викласти в наступній редакції: «Питання ліквідації деяких військово-цивільних адміністрацій»;

б) назву Указу Президента України від 24.12.2015 № 719/2015 викласти в наступній редакції: «Про ліквідацію деяких військово-цивільних адміністрацій».

Література

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє

становище України в 2015 році». – К. : НІСД, 2015. – 684 с.

2. Анпілогов О.В. Актуальні питання реформи територіальної компетенції і владоспроможності громад // О.В. Анпілогов / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2016. – №21. – С. 50-52.

3. Редкоус В.М. Основные направления использования термина «безопасность» в конституциях государств – участников СНГ // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. – 2009. – №1. – С. 57-63.

4. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 87.

5. Сахно В.О. Адміністративно-правові засади діяльності місцевих державних адміністрацій: дис. ...канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Сахно Валентина Олександрівна. – Сумський державний університет, 2014. – 179 с.

6. Погиба П.П. Адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій в Україні: дис. ...канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Погиба Павло Павлович. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2015. – 202 с.

7. Давтян С. Г. Механізми взаємодії місцевих державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади: автореф. дис... канд. наук з держ. управ. : 25.00.02 / Давтян Степан Гургенович. – О., 2008. – 18 с.

8. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

9. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.

10. Антонов В.О. Проблеми визначення пріоритетних напрямків конституційного забезпечення національної безпеки української держави в умовах сучасних викликів та загроз / Антонов В.О. // Держава і право : зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2014. -№65.- С. 59-65.

11. Журавський В.С., Серьогін В.О., Ярмаши О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 672 с.

12. Козлов Ю. М. Административные правоотношения. – М. : Юрид. лит., 1975. – 184 с.

13. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій / В. Шевченко // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – №4. – 2016. – С. 196-206.

14. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

15. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.

16. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 № 1669-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2040.

17. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 № 2268-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2018. – № 10. – Ст. 54.

18. Про Антитерористичний центр: Указ Президента України від 11.12.1998 № 1343/98 // Офіційний вісник України – 2010. – № 7. – Стор. 34. – Ст. 300.

19. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.

20. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

**INTERNATIONAL JOURNAL OF
"SUPREMACY OF LAW"**

**REVISTA ȘTIINȚIFICĂ INTERNAȚIONALĂ
"SUPREMAȚIA DREPTULUI"**

**МІЖНАРОДНИЙ НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
«ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА»**

№ 2, 2018

Сдано в набор 15.04.2018 г.
Подписано к печати 07.05.2018 г.
Компьютерный набор. Формат 60x841/8.
Печать офсетная. Усл. печ. лист. 27,2
Тираж 800. Зак. № 703

Editura "Lira", Tipografia "ADRILANG" SRL.
Adresa: Republica Moldova, mun. Chișinău,
E-mail: adrilang@mail.ru
Tel.: +373 78087 373